

第1回 国土利用計画(長岡市計画)改定 アドバイザー会議

令和5年9月26日
長岡市都市整備部都市政策課

目次

1 国土利用計画の概要	3
2 市町村管理構想とは	26
3 本市の現状と課題	35
4 改定計画の方向性	68
5 土地の管理に着目したゾーニングの考え方	73
6 検討スケジュール	84

1 国土利用計画の概要

①計画の目的

○国土利用計画法第8条に基づき、本市の総合的かつ計画的な土地利用を図るための指針として、平成28年9月に策定

②計画の対象区域、計画期間

○対象区域:長岡市全域

○目標年次:令和7年度(基準年次:平成26年度)

③計画の効果

○行政内部の総合的調整機能や土地利用に関する行政上の指針の制定

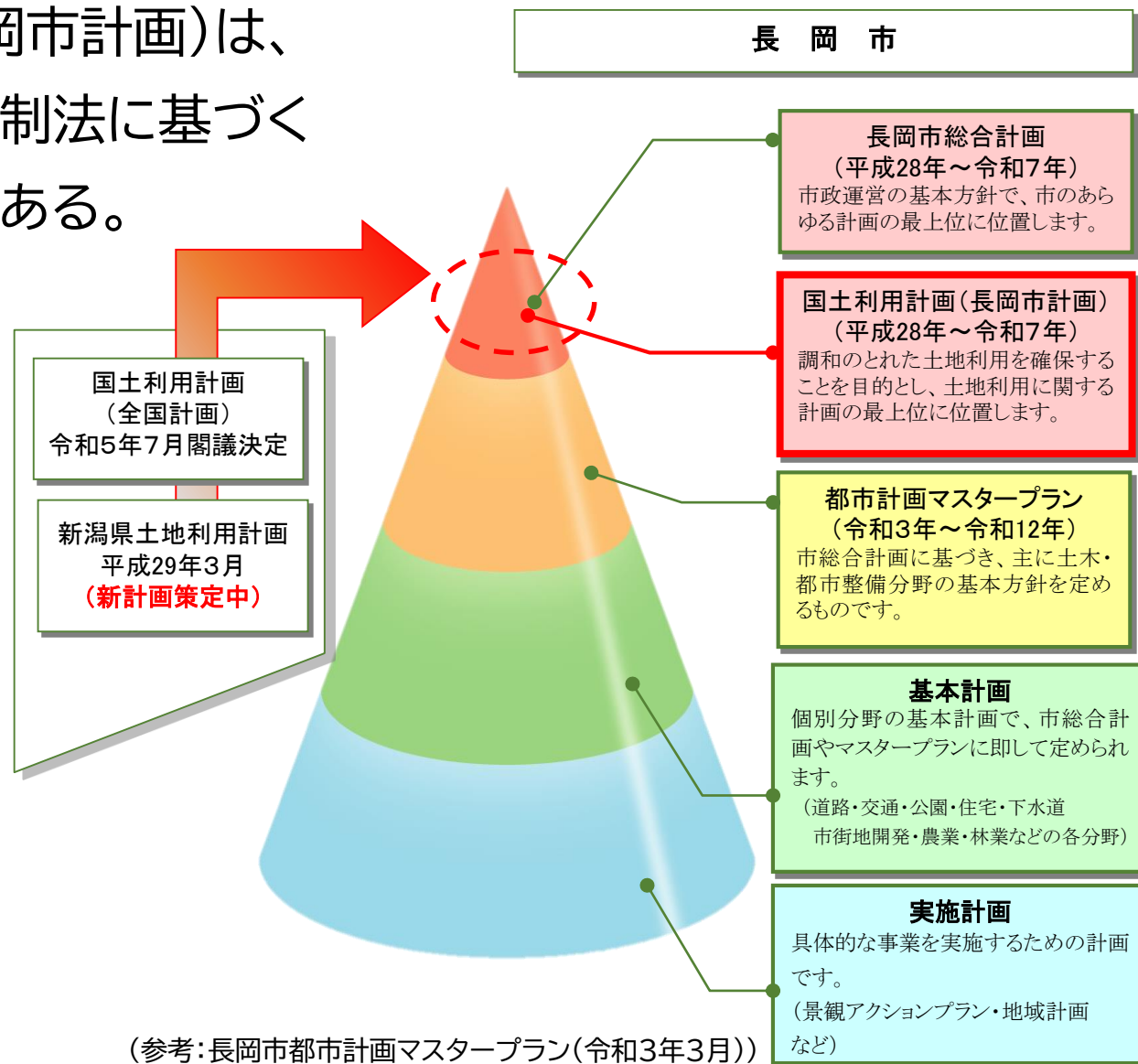
○市街化区域編入や市街化調整区域地区計画による開発整備等の手続きの迅速化

○個別規制法の対象区域外(白地地域)における無秩序な開発の抑制

④計画の位置付け

○国土利用計画(長岡市計画)は、
個別の土地利用規制法に基づく
計画の上位計画である。

※土地利用に関する
行政の指針



⑤計画の内容

市土の利用に関する基本構想

【市土の基本方針(市土の諸問題)】

都市

- ・人口減少・高齢化の進展などにより、空き地、空き家等が増加し、都市部の空洞化につながっている

- ・日常生活における利便性の維持・向上をめざす一方、広域的な商業集積による求心力の向上もめざす

農山漁村

- ・人口減少・高齢化の進展、空き地、空き家等の増加
- ・荒廃農地の増加

- ・優良農地をはじめとした農用地の適正な維持
- ・安全・安心な農産物の供給力の向上
- ・周辺環境と調和した農山漁村集落の活力維持・再生

自然維持地域

- ・手入れの行き届いていない森林が存在

- ・森林を管理する林業者の担い手の確保・育成
- ・良好な景観、多種多様な動植物の保全、国土保全や水資源のかん養等

【市土利用の基本方針】

- ・地勢上のつながりを踏まえた土地利用
- ・コンパクトで、広域的な拠点性を高める土地利用
- ・各地域の多様性を活かし、長岡の総合的な魅力を発揮する土地利用
- ・豊かさや安全・安心を支える土地利用
- ・みんなで考え実践する土地利用

【地勢上の特徴からみた市土利用の基本方向】

信濃川沿い平野地域

- ・信濃川流域に広がる優良農地を保全し、食料生産基盤として活用を図る。
- ・都心地区については、広域かつ高次の都市機能の集積を促進し、中越地域全体の広域拠点機能等を担う。

山間丘陵地域

- ・大部分を形成する森林は、環境維持のほか、防災機能や自然景観の維持・保全を図る。
- ・山間丘陵地域に広がる農地を保全し、治水や防災、多種多様な動植物の保全など、農地の持つ多面的価値を守る。

海岸丘陵地域

- ・日本海に面した美しい海岸線は、保全を図るとともに寺泊港周辺や魚の市場通りなどの観光商業拠点と一体的な活用を図る。
- ・河川流域に広がる優良農地を保全し、食料生産基盤として活用を図る。

市土の利用目的に応じた区分ごとの目標

【利用区分ごとの目標】(国土利用計画(長岡市計画)P13)

区分	平成26年	平成37年	構成比	
	km ²	km ²	平成26年	平成37年
農地	185.90	183.36	20.9%	20.6%
田	170.00	167.77	19.1%	18.8%
畑	15.90	15.59	1.8%	1.8%
森林	437.60	437.75	49.1%	49.1%
国有林	23.26	23.26	2.6%	2.6%
民有林	414.34	414.49	46.5%	46.5%
原野等	1.70	1.70	0.2%	0.2%
原野	0.44	0.44	0.1%	0.1%
採草放牧地	1.26	1.26	0.1%	0.1%
水面・河川・水路	58.86	58.74	6.6%	6.6%
水面	2.04	2.04	0.2%	0.2%
天然湖沼	0.00	0.00	0.0%	0.0%
人造湖(ダム)	0.23	0.23	0.0%	0.0%
溜池	1.81	1.81	0.2%	0.2%
河川	46.59	46.59	5.2%	5.2%
1級河川	45.81	45.81	5.1%	5.1%
2級河川	0.72	0.72	0.1%	0.1%
準用河川	0.06	0.06	0.0%	0.0%
水路	10.23	10.11	1.2%	1.2%
道路	48.29	49.16	5.4%	5.5%
一般道路	36.00	36.93	4.1%	4.2%
高速道路	1.89	1.89	0.2%	0.2%
国管理道路	2.36	2.36	0.3%	0.3%
県管理道路	9.77	9.83	1.1%	1.1%
市管理道路	21.98	22.85	2.5%	2.6%
農道	10.95	10.85	1.2%	1.2%
田	10.41	10.32	1.1%	1.1%
畑	0.54	0.53	0.1%	0.1%
林道	1.34	1.38	0.1%	0.1%
国有林	0.00	0.00	0.0%	0.0%
民有林	1.34	1.38	0.1%	0.1%
宅地	56.53	58.78	6.4%	6.6%
住宅地	33.54	34.26	3.8%	3.8%
工業用地	3.47	4.34	0.4%	0.5%
その他の宅地	19.52	20.18	2.2%	2.3%
その他	102.03	101.57	11.4%	11.4%
合計	890.91	891.06	100.0%	100.0%

「利用区分別の土地の定義(抜粋)」

農地

- ・耕作の目的に供される土地であって、畦畔を含む

原野等

- ・原野 : 森林以外の草生地(野草地)
- ・採草牧草地: 農地以外の土地で、耕作又は養畜の事業のための採草又は家畜の放牧の目的に供される用地

水面・河川・水路

- ・水面: 湖沼及びため池の満水時の面積
- ・河川: 一級河川、二級河川、準用河川における河川区域
- ・水路: 農業用排水路

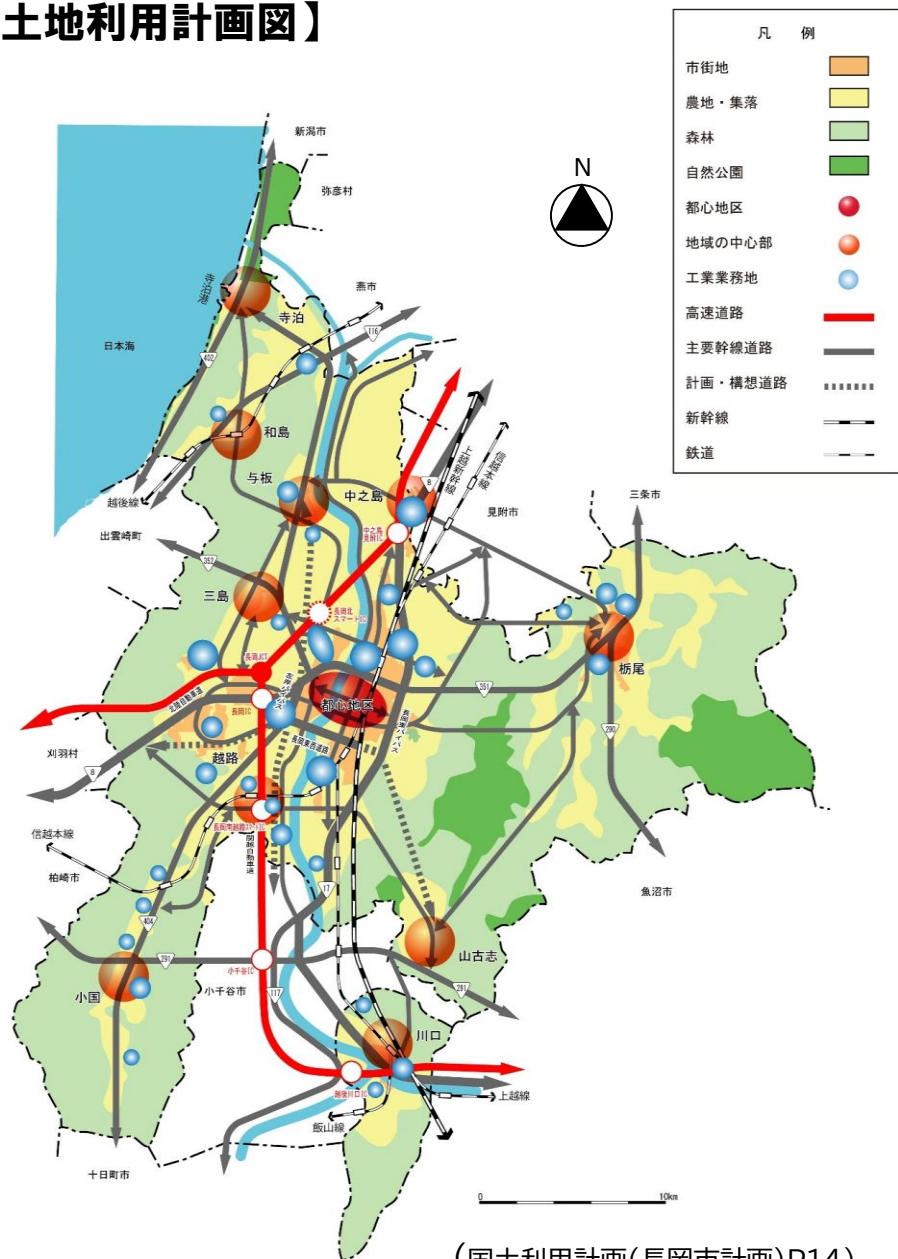
宅地

- ・住宅地 : 宅地のうち住宅地用地
- ・工業用地 : 従業員4人以上の事務所の敷地
- ・その他の宅地: 宅地面積から住宅地面積と工業用地面積を差し引いた面積
※「その他の宅地」には商業業務用地、公共施設用地、別荘などの二次的住宅、建築中の住宅などが含まれる。

その他

- ・市土面積から、「農地」、「森林」、「原野等」、「水面・河川・水路」、「道路」及び「宅地」の各面積を差し引いた面積
※荒廃農地、公園・緑地、ゴルフ場、空き地のうち、登記簿に雑種地として記載されているもの等が含まれる。

【土地利用計画図】



都市計画マスタープランにおける 将来都市像の考え方

コンパクト……

- * 既成市街地を有効活用
- * 市街地密度の維持
- * 居住・都市機能の適切な誘導
- * 地域公共交通網のネットワーク
- ……など

安全・安心……

- * 気候変動に起因する災害発生頻発化への対応
- * 人口・世帯数減少、超高齢社会に対応した居住環境整備
- * 日常生活に必要なサービスの確保
- * 地域コミュニティの維持
- ……など

安全・安心で、持続可能なコンパクトなまち 長岡

持続可能性……

- * インフラストックの適切な維持更新
- * 人口減少・高齢化による歳入減少を踏まえたまちづくり
- * 若者定着と交流人口の拡大による都市活力の創出
- * 豊かな自然環境の継承
- ……など

※将来都市構造図に反映

五地域区分等別の土地利用

【五地域区分等の土地利用の原則】

都市地域

- ・無秩序な土地利用を抑制し、良好な都市環境の確保及び形成並びに機能的な都市基盤の整備等に配慮し、「コンパクトなまちづくり」を進める

農業地域

- ・農用地の保全と有効利用を図るとともに、生産性向上等の見地から、農業生産基盤の整備を計画的に進めて優良農地を確保していく

森林地域

- ・森林経営の担い手の確保と森林整備への投資を図りながら、持続可能な森林経営の確立に向け、必要な森林の確保及び整備を図る

自然公園地域

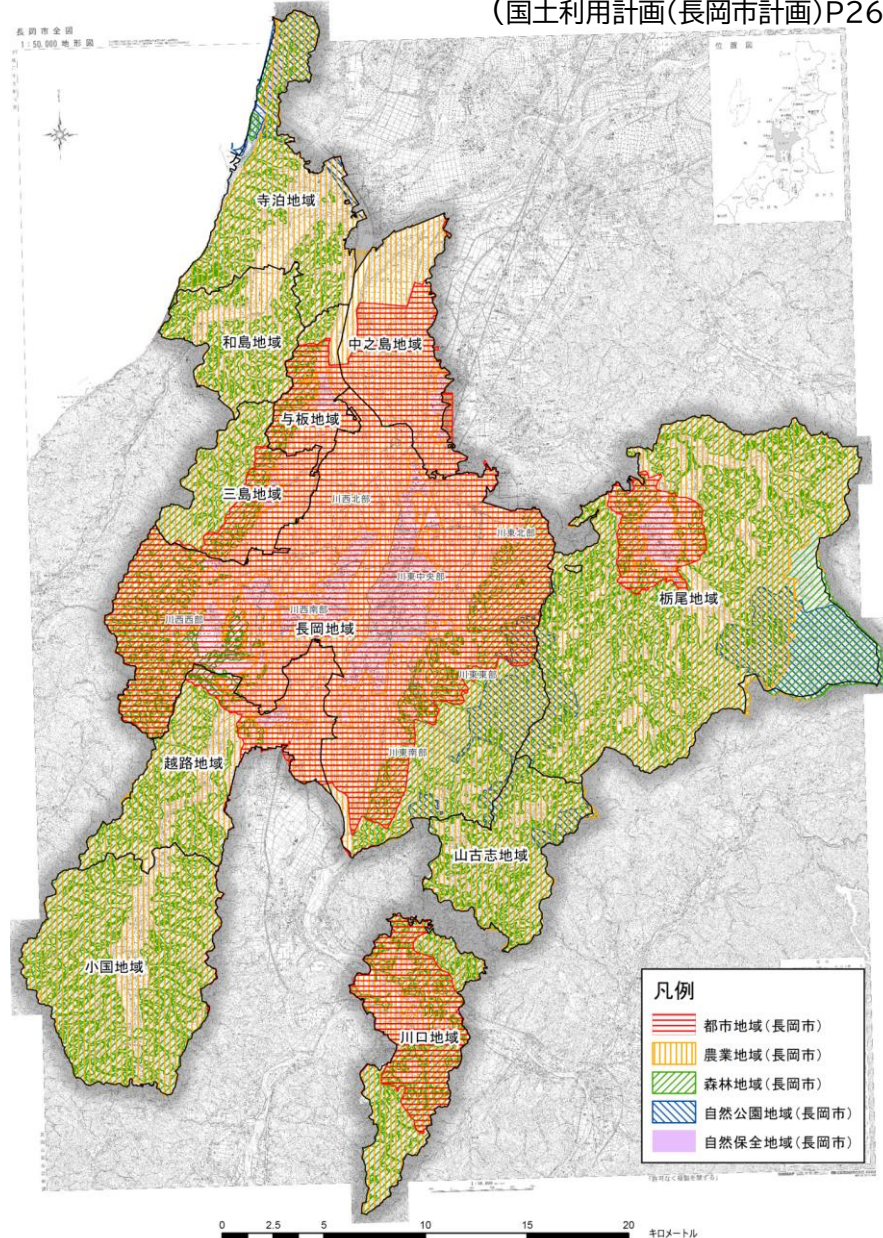
- ・自然公園の利用を通じて市民の保健・休養及び自然学習とふれあいの場とする趣旨から、すぐれた自然の保全とその適正な利用を図る

自然保全地域

- ・積極的に自然環境の保全を図り、原則として土地の利用目的を変更しない

【五地域区分の位置図】

(国土利用計画(長岡市計画)P26)



地方都市をとりまく社会情勢の変遷

- ・深刻な人口減少・高齢化の進行
⇒高齢者や子育て世代が安心できる生活環境の実現
⇒持続可能な都市経営
- ・土地の管理水準の悪化と地域社会の衰退
- ・民間による開発意欲の低下
⇒都市のスポンジ化の進行
⇒低未利用地の拡大
- ・頻発・激甚化する自然災害に対応した防災まちづくりの推進が必要
- ・生産年齢人口の減少、社会情勢の多様化に対応した都市の魅力向上が必要
⇒多様な主体の参加と官民連携による地域課題の解決

国の動向

国土の管理構想 (R3.6)

- ・国土の管理構想

国土利用計画(R5.7閣議決定)

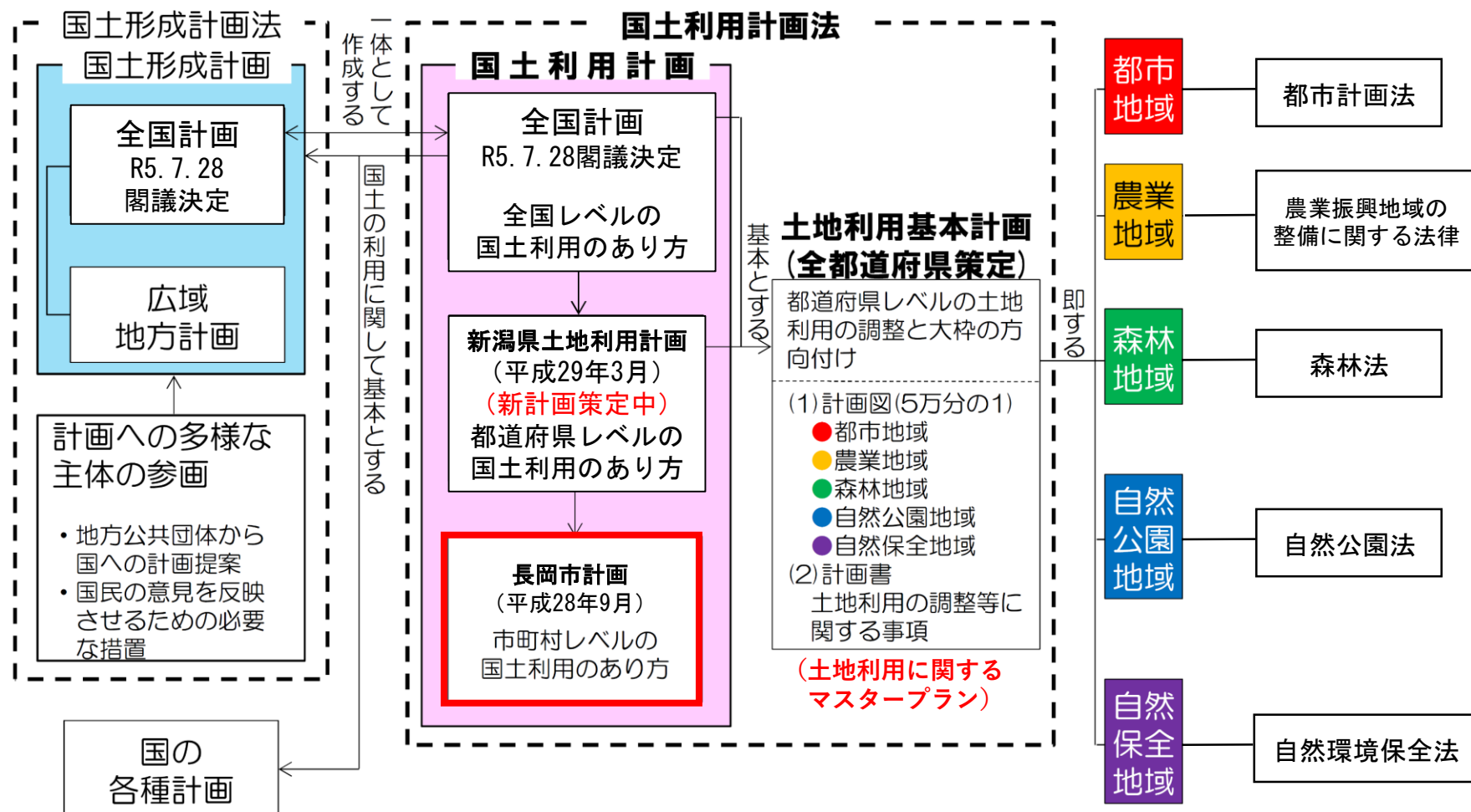
- ・第六次国土利用計画(全国計画)
～ 持続可能で自然と共生した
国土利用・管理 ～

国土形成計画 (R5.7閣議決定)

- ・第三次形成計画
～ シームレスな拠点連結型国土 ～

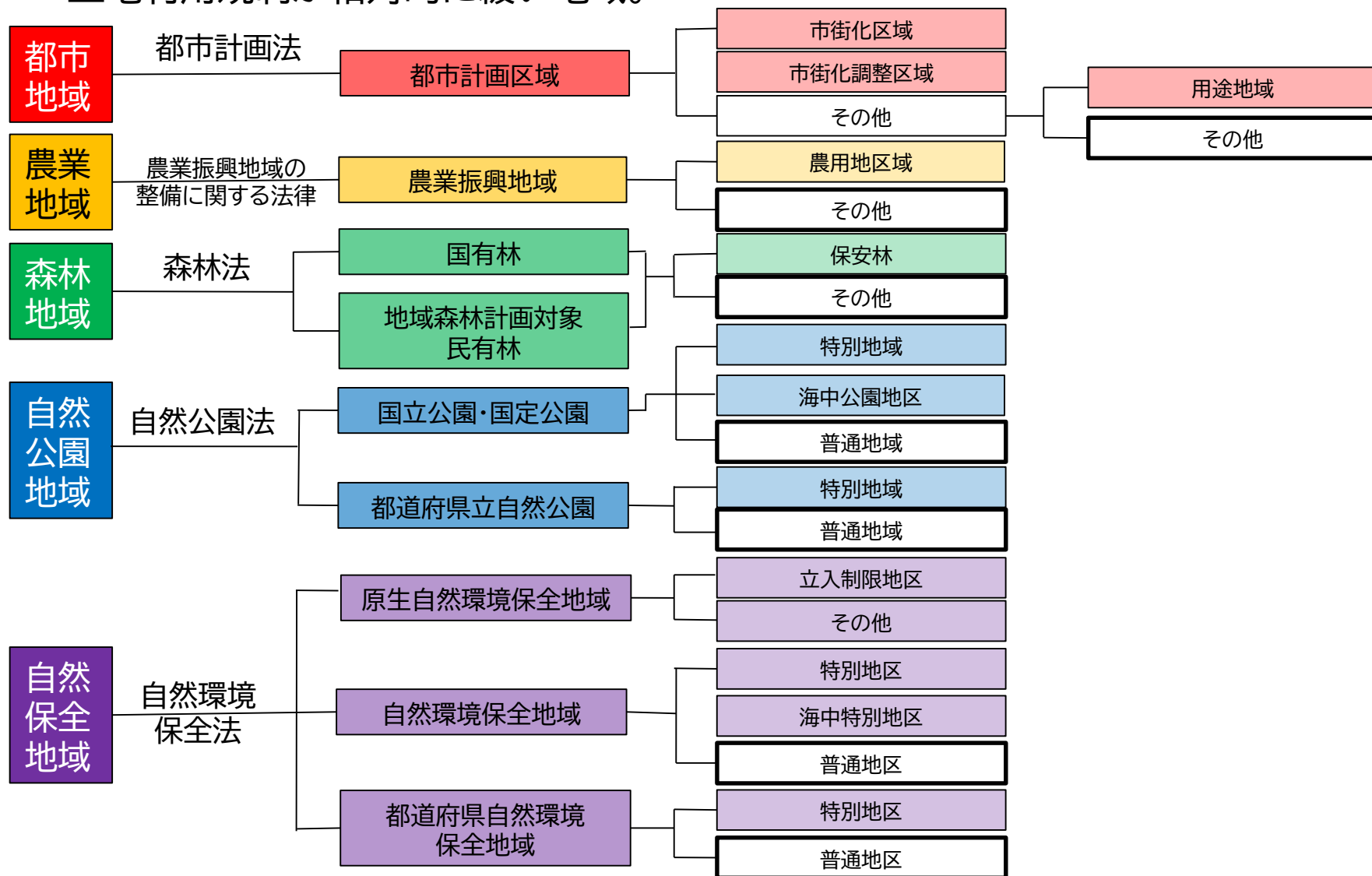
国土利用計画(長岡市計画)の改定

○国土利用計画は、「全国-都道府県-市町村」の3層で相互調整が図られる計画体系で、**都道府県と市町村計画策定は任意。**



○五地域と個別規制法による土地利用規制の関係

※着色は土地利用の制限または規制がある地域であり、未着色の は土地利用規制が相対的に緩い地域。



国土利用計画法

■目的(国土利用計画法第1条)

国土利用計画の策定に関し必要な事項を定め、国土形成計画法による措置と合わせて、**総合的かつ計画的な国土の利用を図ること**

■基本理念(国土利用計画法第2条)

国土が限られた資源であるとともに、諸活動の共通の基盤であることにかんがみ、公共の福祉を優先させ、自然環境の保全を図りつつ、健康で文化的な生活環境の確保と国土の均衡ある発展を図ること

国土形成計画法

■目的(国土形成計画法第1条)

国土の利用、整備及び保全を推進するため、国土利用計画法による措置と合わせて、**安心して豊かな生活を営むことができる経済社会の実現に寄与すること**

■基本理念(国土形成計画法第3条)

自律的に発展する地域社会、活力ある経済社会、豊かな環境の基盤となる国土を実現するよう、国土の形成に関する施策を適切に定めること

○国土利用計画法の基本理念に基づき、国、都道府県、市町村がそれぞれの区域について定める国土の利用に関する基本的かつ総合的な長期計画。

○国土を限られた資源と捉え、総合的かつ計画的な国土の利用を図るため、その長期の方向を定める。

■全国計画の策定状況

令和5年7月28日閣議決定

	第一次計画	第二次計画	第三次計画	第四次計画	第五次計画	第六次計画
国土利用計画	S51.5.18	S60.12.17	H8.2.23	H20.7.4	H27.8.14	<u>R5.7.28</u>
国土形成計画	S52.11.4 (三全総)	S62.6.30 (四全総)	H10.3.31 (グランドデザイン)	H20.7.4 (第一次形成計画)	H27.8.14 (第二次形成計画)	<u>R5.7.28</u> (第三次形成計画)

(参考:国土利用計画とは, 国土交通省)

①国土利用をめぐる基本的条件の変化と課題

○人口減少や少子高齢化の加速化等を背景とした **国土の管理水準の悪化や地域社会の衰退**など。

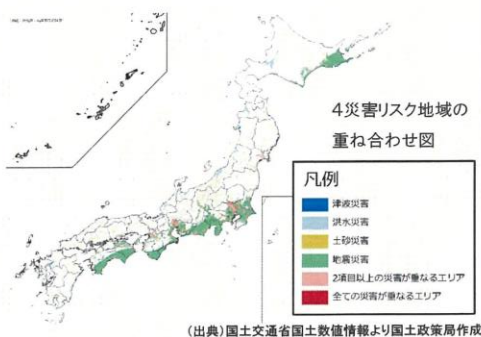
1. 国土利用・管理

- 空き地、空き家の増加など土地利用効率の低下
- 食料の海外依存リスクが高まる一方、荒廃農地の増加
- 必要な施業が行われない森林、所有者不明土地の増加 等



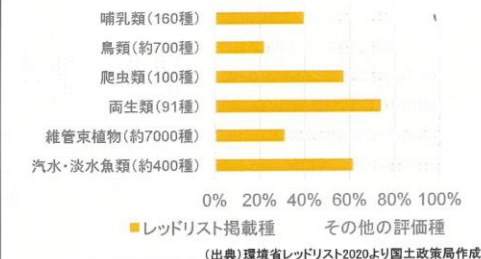
2. 安全・安心

- 気候変動の影響と風水害、土砂災害、雪害等の激甚化・頻発化
- 巨大地震の切迫、火山噴火等
- 災害リスク地域に人口が集中 等



3. 環境、景観、生物多様性

- 良好な自然環境の喪失・劣化とそれに伴う生物多様性の損失
- エネルギー海外依存リスクが高まる中、再エネ導入が求められる一方、地域社会との共生が課題 等
- 2050年カーボンニュートラル、30by30目標など国際公約の実現 等



1. 人口減少・高齢化等を背景とした国土の管理水準の悪化と地域社会の衰退

2. 大規模自然災害に対する脆弱性の解消と危機への対応

3. 自然環境や景観等の悪化と新たな目標実現に向けた対応

1～3に共通する課題

4. デジタルの徹底活用

5. 多様な主体の参加と官民連携による地域課題の解決

(参考:国土利用計画(全国計画)―第六次―の概要, 国土交通省)

②国土利用の基本方針

- 第6次国土利用計画(全国計画)では、持続可能で自然と共生した国土利用・管理を目指し、管理面の内容を強化。

第五次国土利用計画

- 適切な国土管理を実現する国土利用
- 自然環境・美しい景観等を保全・再生・活用する国土利用
- 安全・安心を実現する国土利用

管理に着目

第六次国土利用計画

- 地域全体の利益を実現する最適な国土利用・管理
- 土地本来の災害リスクを踏まえた賢い国土利用・管理
- 健全な生態系の確保によりつながる国土利用・管理
- 国土利用・管理DX
- 多様な主体の参加と官民連携による国土利用・管理

②国土利用の基本方針

■国土利用・管理の基本的な3つの基本方針

①地域全体の利益を実現する 最適な国土利用・管理

- 住民の発意に基づき適正な土地の利用・管理手法を定める地域管理構想の全国展開
- 所有者不明土地や空き家の利用の円滑化、適正な管理の確保
- 荒廃農地の発生防止、利用
- 地域の持続性確保につながる産業集積のための土地利用転換など関連制度の弾力的活用 等

②土地本来の災害リスクを踏まえた 賢い国土利用・管理

- 気候変動に伴う水災害の激甚化・頻発化に対応する「流域治水」の推進
- 災害ハザードエリアにおける開発抑制と居住誘導
- 水源涵養等に重要な役割を果たす森林の整備、保全
- 事前防災・事前復興の観点からの地域づくり 等

③健全な生態系の確保により つながる国土利用・管理

- 保護地域の拡充、OECMの設定・管理促進による広域的な生態系ネットワークの形成
- グリーンインフラ、Eco-DRRなど自然環境が有する多様な機能を活用した地域課題の解決
- カーボンニュートラルの実現に向けた地域共生型の再生可能エネルギー関連施設の立地誘導 等

■①～③に共通する、横断的な2つの基本方針

④国土利用・管理DX

- 地理空間情報等のデジタルデータ、リモートセンシング等のデジタル技術の徹底活用による国土利用・管理の効率化・高度化
- 効率的・効果的な国土管理を実現するため、各主体が所有するデータのオープン化や連携を促進 等

⑤多様な主体の参加と官民連携による国土利用・管理

- 適切な利用・管理が行われていない土地の公共的管理の促進、利用拡大に向けた民の力の最大限の活用など官民連携の推進
- 多様な主体の参加や連携を促進するコーディネート機能の確保 等

③利用区分別の基本方向

○相互の有機的な関連性に十分留意し、地域全体の利益を実現する最適な国土利用・管理が実現できるよう利用区分間で調整を図る必要あり。

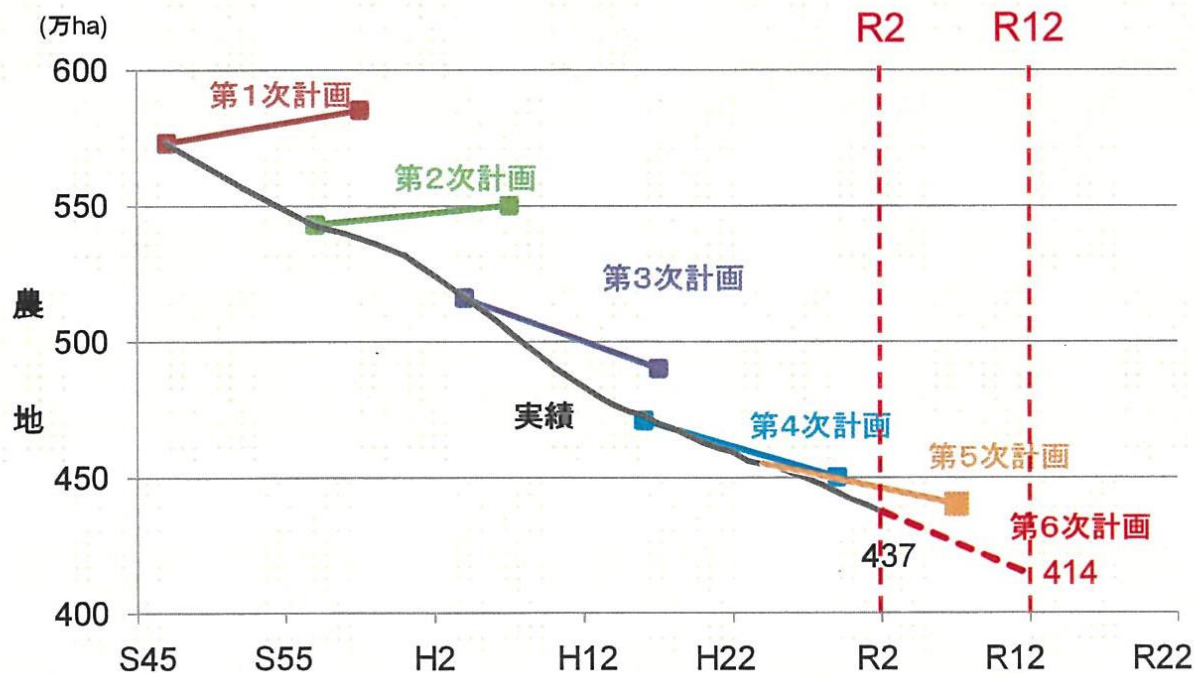


- ・食料の安定供給に不可欠な優良農地の確保
- ・カーボンニュートラルの実現に向けた森林資源の循環利用
- ・健全な水循環の維持又は回復、生態系ネットワークの形成促進
- ・低未利用土地の活用、空き家の活用・除却を推進 等

④国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標〔農地〕

○農地面積は宅地への転用や荒廃農地の発生等により、減少傾向にあるが、食料の安定供給等の観点からも一定の面積の確保が必要。

◆農地面積(実績)の推移と第五次計画までの目標値
および第六次計画目標値

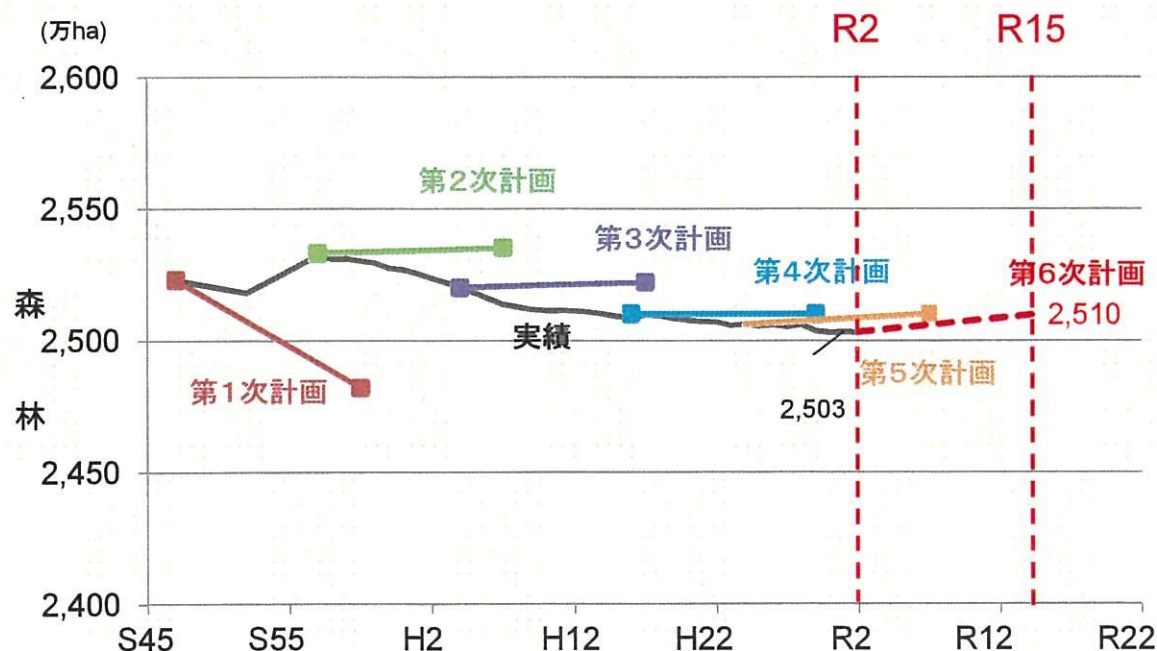


(参考:国土審議会第19回計画部会資料)

④国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標〔森林〕

○森林面積は近年横ばい傾向にあり、今後も国土の保全や水源の涵養に重要な役割を果たす森林の整備・保全を進め、一定量の森林面積の確保が必要。

◆森林面積(実績)の推移と第五次計画までの目標値および第六次計画目標値

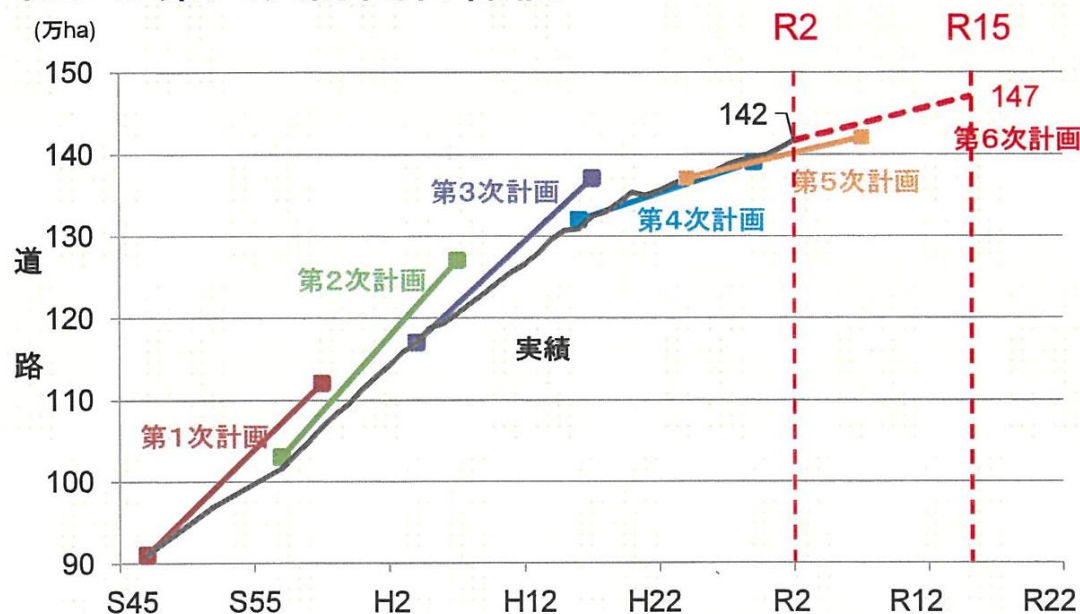


(参考:国土審議会第19回計画部会資料)

④国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標〔道路〕

○道路面積のうち、一般道路は一貫して増加傾向にあるが、近年、増加割合は減少している。今後も拠点となる地域間のネットワークの構築、災害時における避難や輸送等の多重性・代替性を確保する観点から必要な整備を計画的に進める。

◆道路面積(実績)の推移と第五次計画までの目標値 および第六次計画目標値

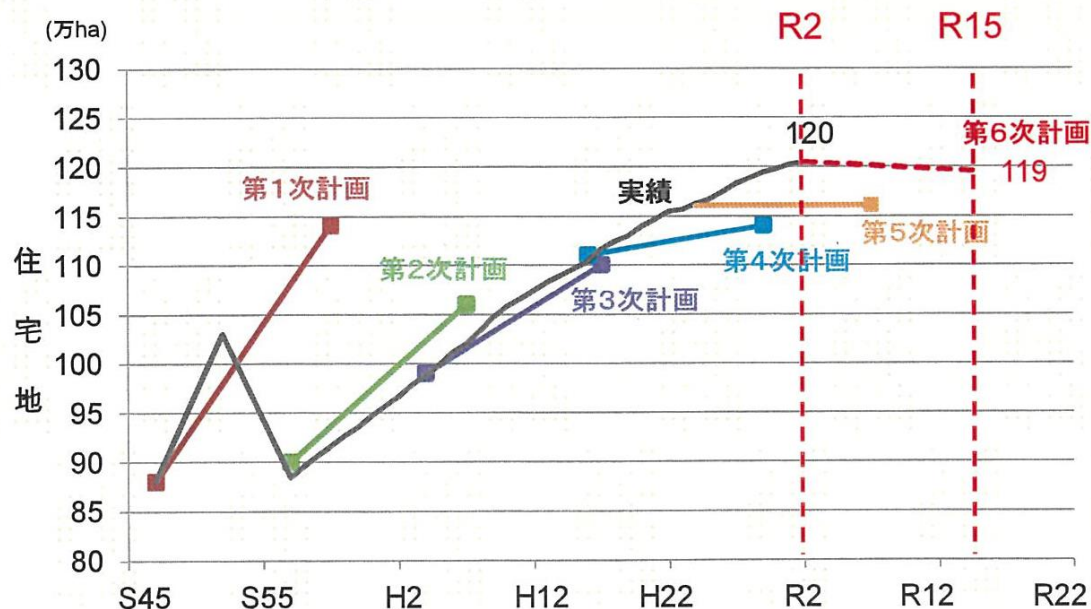


(参考:国土審議会第19回計画部会資料)

④国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標〔住宅地〕

- 地域における人口減少や社会的ニーズの変化等に伴い、空き家化する家屋が増加する中で、住宅地面積は一貫して増加傾向にある一方で、総世帯数の減少が予想されていることなどを踏まえ、目標値を設定。

◆住宅地面積(実績)の推移と第五次計画までの目標値
および第六次計画目標値

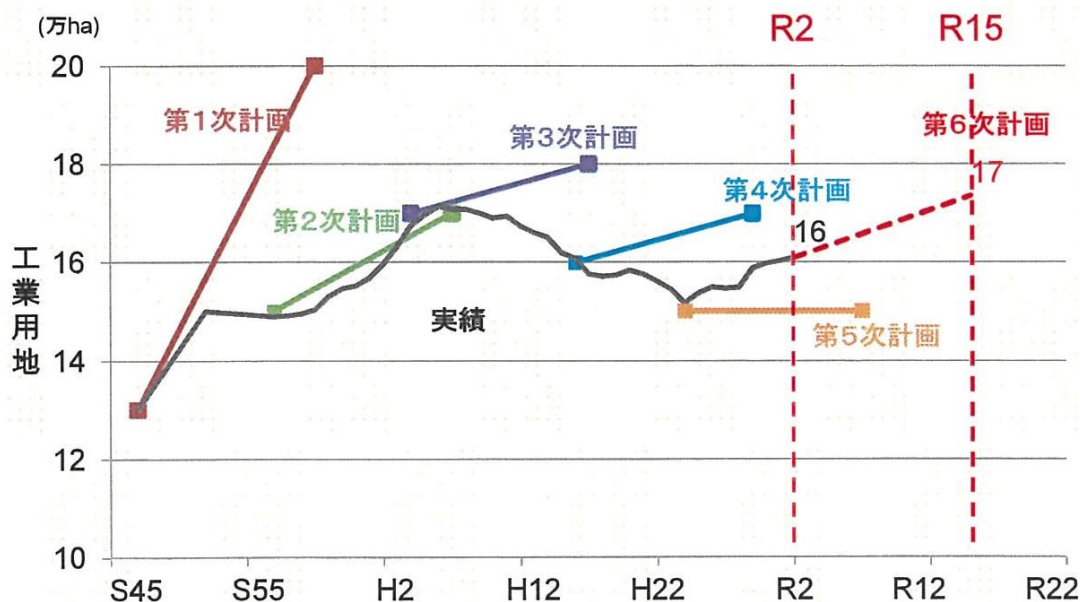


(参考:国土審議会第19回計画部会資料)

④国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標〔工業用地〕

○工業用地面積については、近年増加傾向にある。そのトレンドを踏まえつつ、国内における企業立地の促進の方針等を踏まえ、目標値を設定。

◆工業用地面積(実績)の推移と 第五次計画までの目標値および第六次計画目標値

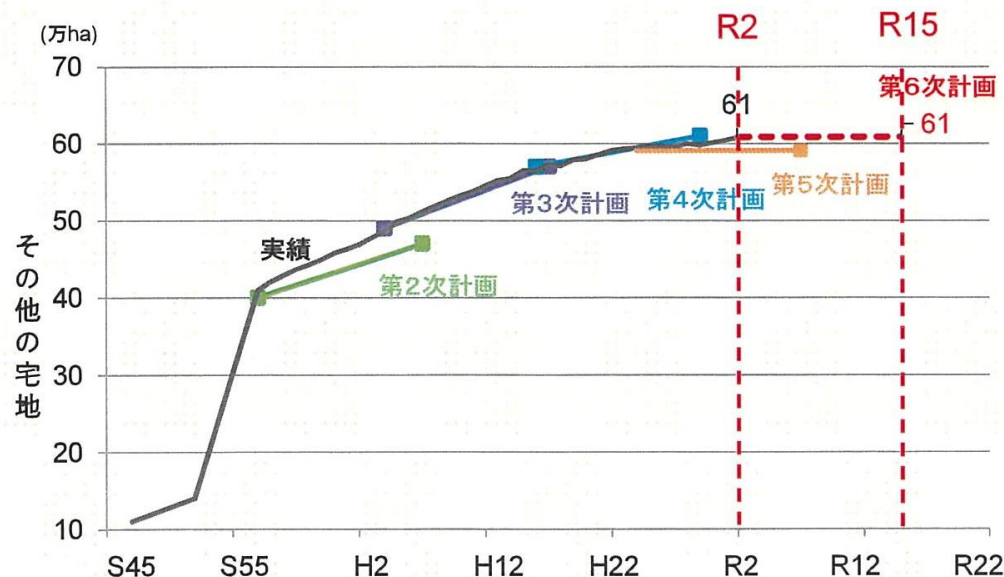


(参考:国土審議会第19回計画部会資料)

④国土の利用目的に応じた区分ごとの規模の目標〔その他の宅地〕

○その他の宅地の面積(商業業務用地や公共施設用地等)は、これまで一貫して増加してきたが、人口減少下において都市の居住や機能を集約する必要があること、また、土地利用の効率化、高度化を図る方針であることから、目標値を設定。

◆その他の宅地の面積(実績)の推移と 第五次計画までの目標値および第六次計画目標値



※第一次計画の面積目標では、「その他の宅地」は設定されていない

(参考:国土審議会第19回計画部会資料)

2 市町村管理構想とは

- 「国土の管理構想(令和3年6月)」に基づき、都道府県・市町村・地域の各レベルで、人口や土地の管理状況等について現状把握・将来予測を行い、目指すべき将来像と土地の管理のあり方を示すもの。
- 特に中山間地域などを中心に、市町村や地域における取組が進むことを期待した計画。
- 「国土の管理構想」は、人口減少下における国土の適切な管理の在り方を構築し、それを適切に実施していくための国土利用計画の実行計画としての役割をもつ。

(参考:市町村管理構想・地域管理構想 策定の手引き, 国土交通省)

○人口減少下では、優先的に維持したい土地の明確化や、担い手不足に対応した管理方法の転換等も考える必要がある。

人口減少がどんどん進むと・・・

耕作放棄地の増加
空き家の増加
森林の手入れ不足 など

今までどおりの
管理・活用のやり方や体制
のままの場合

農地・森林の荒廃、鳥獣被害の増加
地域の生活環境の悪化、防災・防犯の不安
景観の悪化、地域の魅力の低下

さらに悪循環
今後不安は
次の世代へ

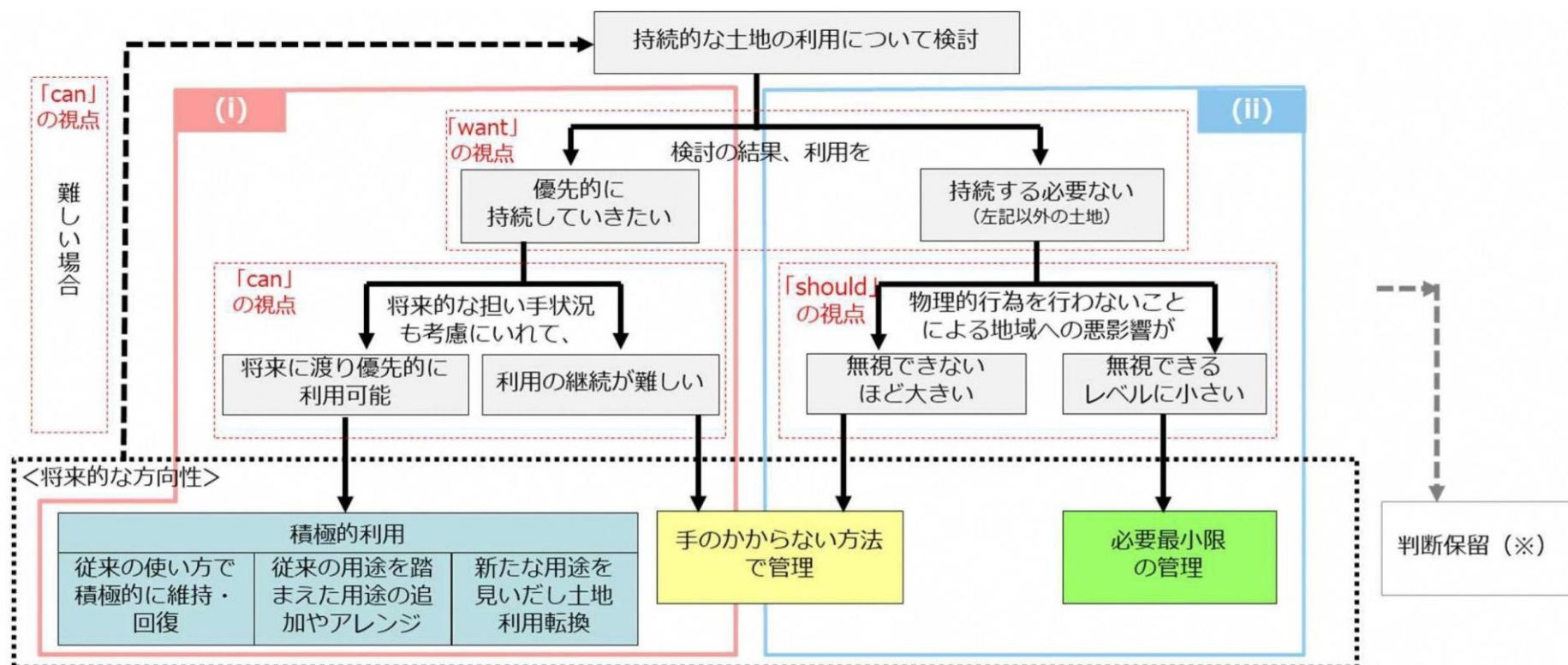
具体策の必要性

- ✓ 人口減少・高齢化の進行に対応した土地利用・管理のあり方
- ✓ 市民参加、多様な主体の参画による管理

(参考:国土交通省資料)

○さらなる人口・世帯数減少が進む中で、将来的に放置されていくことが予想される土地のあり方を含め、土地の管理水準（優先度）を検討する。

<持続的な土地の利用・管理についての検討フロー図>



(※) 将来的な方向性を検討する段階で、利用の継続が可能かどうかやその方法が判断できないなど、「判断保留」となる土地があり得る。全ての土地について分類する必要は必ずしもない。判断保留となった土地については、当面現在の土地利用・管理の状況を維持することとする。

(出典：国土の管理構想)

○管理構想は国・都道府県・市町村・地域の4種類(任意計画)

国土の管理構想

<R3.6とりまとめ>

策定主体：国

- 長期的視野・広域的視点からの国土全体の管理の在り方を提示
- 都道府県、市町村、地域の各レベルにおける管理構想の策定方法等を示す

都道府県管理構想

策定主体：都道府県

- 流域等の広域的視点から都道府県土全体として目指す管理の在り方を示す
- 現状把握・将来予測により、管理すべきエリア、市町村・地域で対応すべき課題について判断するための視点、広域的な市町村間の調整について整理

市町村管理構想

策定主体：市町村

- 現状把握・将来予測により、市町村土全体として目指す管理の在り方、管理すべきエリアと対応すべき課題、必要な措置等を示す
- 管理すべきエリア等を市町村管理構想図として地図化

長岡市の取組
はココ

地域管理構想

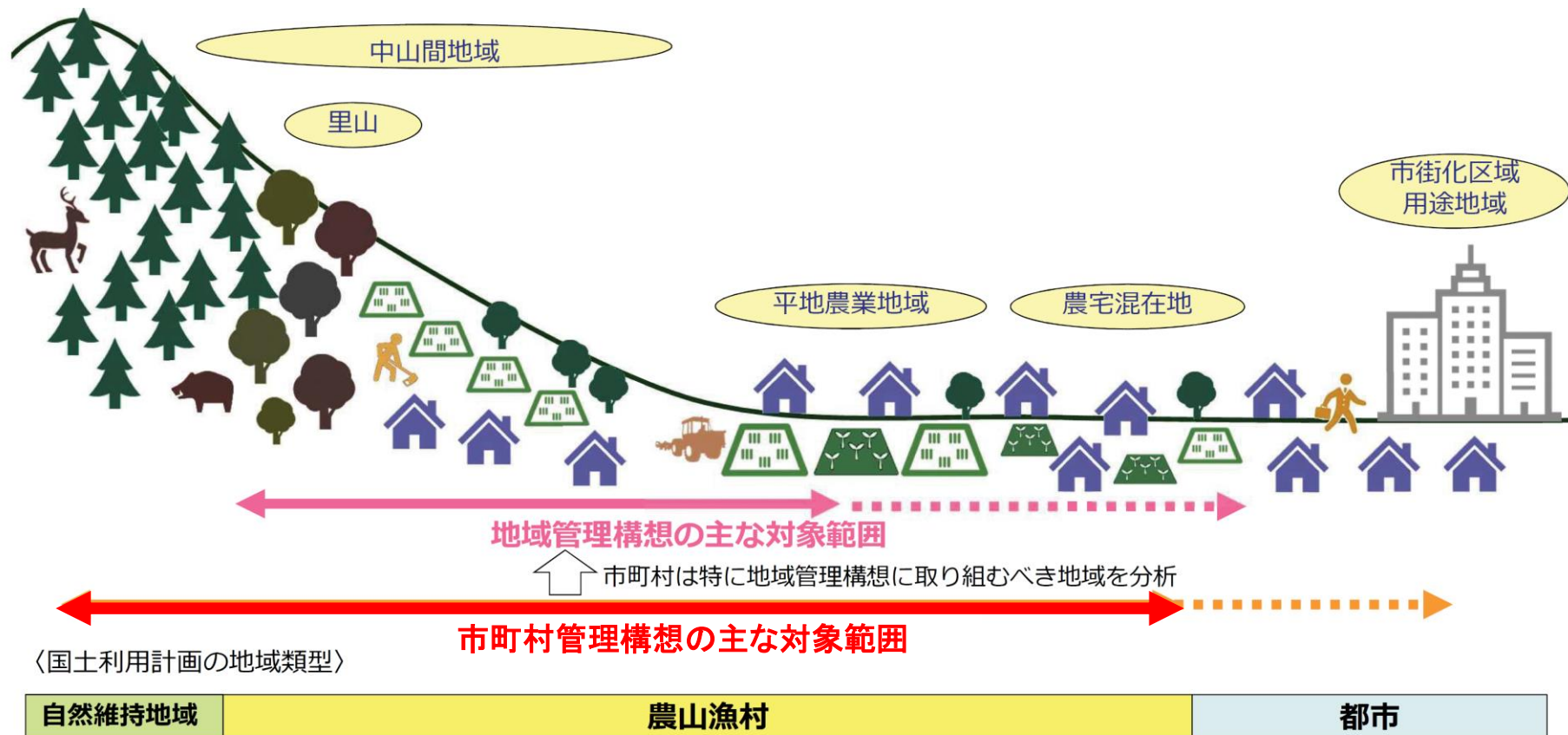
策定主体：地域（集落等）

- 住民自ら地域の将来像を描き、土地の管理の在り方を地域管理構想図として地図化
- 管理主体や管理手法を明確にした行動計画を示す

市町村：策定の働きかけ、議論サポート、地図・情報の提供等

★「市町村管理構想と国土利用計画を一体化した計画」の策定を目指す国のモデル都市に、長岡市を選定(令和4～5年度)（参考:国土交通省資料）

○市町村管理構想は、行政区域全域のうち、特に市街化区域・用途地域以外を主な対象とする。



○市町村土全体として目指す管理のあり方や、市町村及び地域として管理すべきエリアと対応すべき課題等を示し、市町村管理構想図として地図化。

市町村管理構想の概要

[策定主体]市町村

[対象範囲]行政区域全域を対象

(特に市街化区域及び用途地域以外)

[計画期間]概ね5～10年(20～30年の将来を見据える)

[策定方法]市町村の各部局との意見交換・協議、地域住民等への聞き取りを踏まえて検討・策定

市町村管理構想の記載内容:

①市町村土の管理に関する基本構想

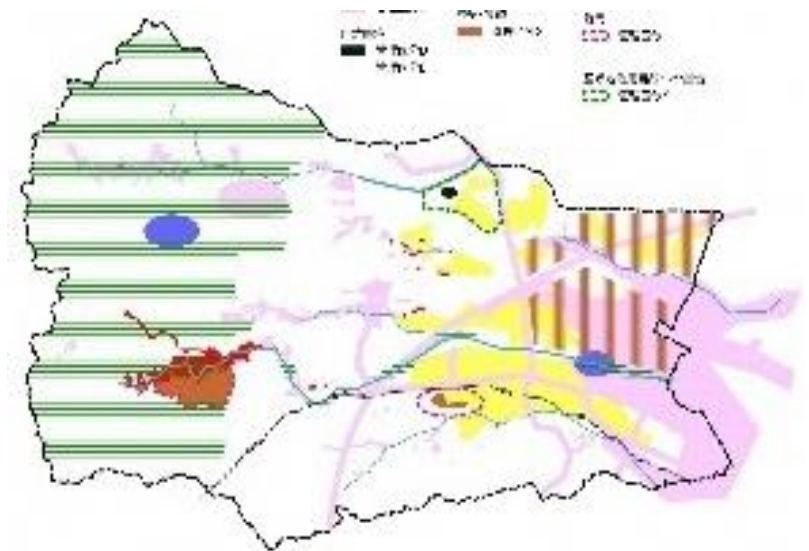
- ・現状把握と将来予測
- ・市町村土の管理の在り方
- ・対応すべき課題と管理すべきエリア

②必要な措置の概要

- ・課題への対応の方向性・取組
- ・地域管理構想策定に向けた支援
- ・地域住民主体による管理の取組が難しい場合の市町村の取組
- ・市町村管理構想のモニタリング・見直し 等

③市町村管理構想図(①に掲げた内容の図示)

<市町村管理構想図のイメージ>



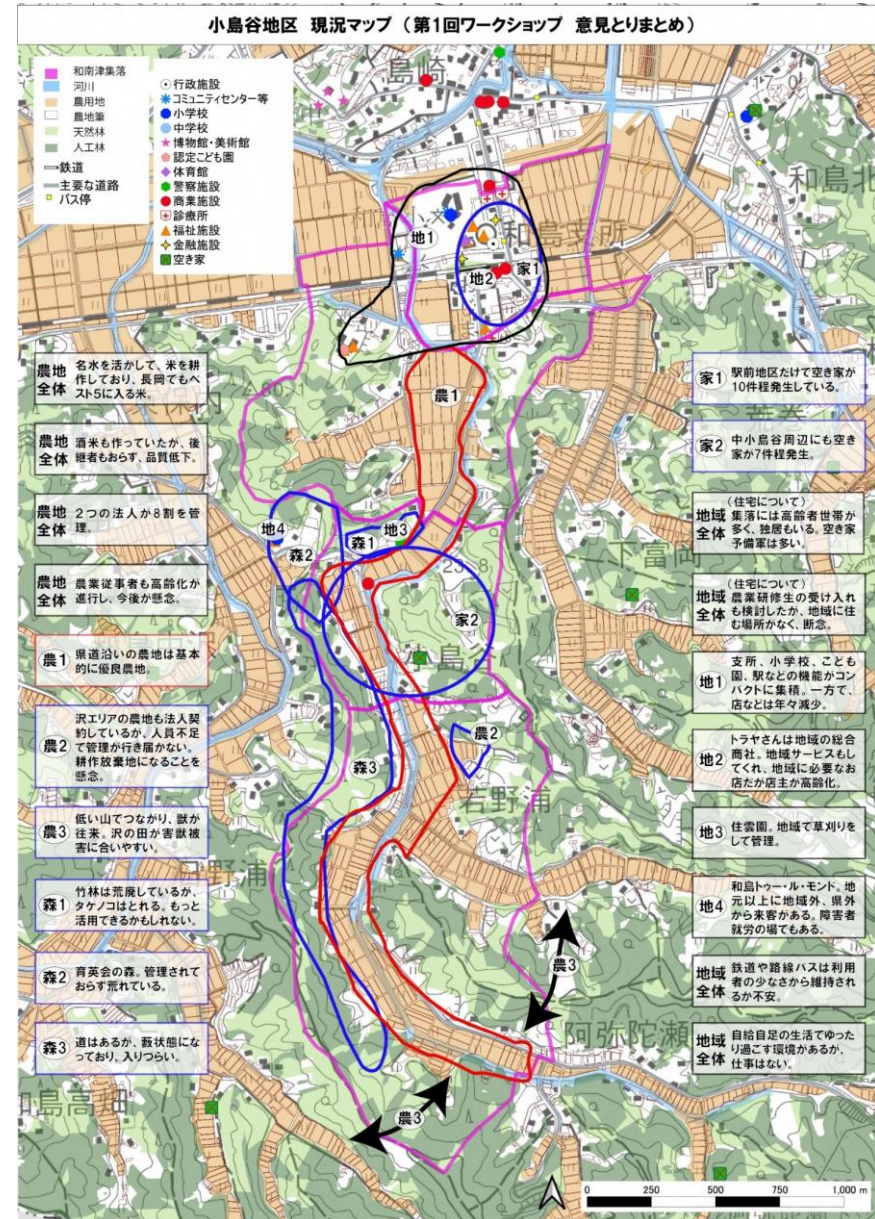
- ・①で示した将来像を地図上に見える化
- ・対応が求められるエリアを図示

(参考:国土交通省資料)

ワークショップを実施 <小島谷地区(和島地域)>

【地区の現状に関する意見概要】

- 農地は、法人を組織して管理しているが、人手は十分ではなく沢などの条件が厳しいエリアの農地までは手が回らない状況。高齢化や人員不足などもあり、名水を活用して生産される美味しい米づくりの維持に不安。
- 集落内の住宅の多くが山沿いに立地し、災害リスクを懸念。森林の管理がされていない状況。竹林などは地域の資源として活用しながら、管理していくというアイデアもあった。
- 住民意識で、生活利便施設や観光資源がないと感じる一方で、名水、久須美東馬関連資源、遺跡や、農地の広がりなど自然豊かな地域性や、一定の機能立地があり、地域への愛着と誇りも育まれている。
- 高齢化の進行で、集落全体で空き家の増加が顕著で、今後も空き家が増加することへの不安のほか、人口減少により公共交通の維持への不安も大きい。空き家は増加しているものの、移住者に対する貸家には消極的。

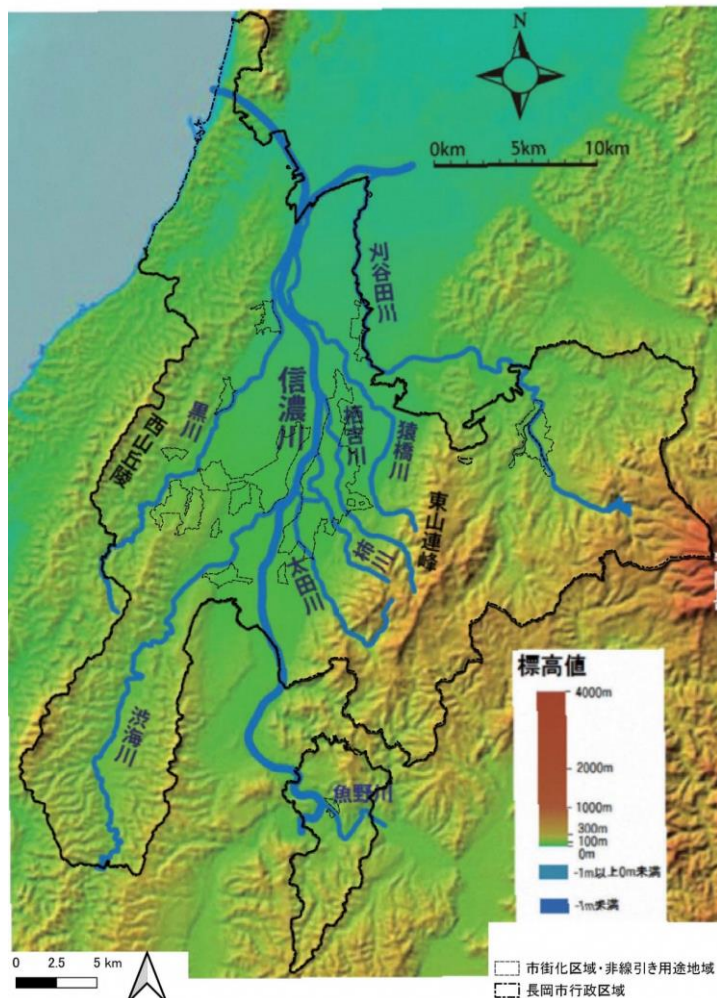


3 本市の現状と課題

3-1 本市の現状

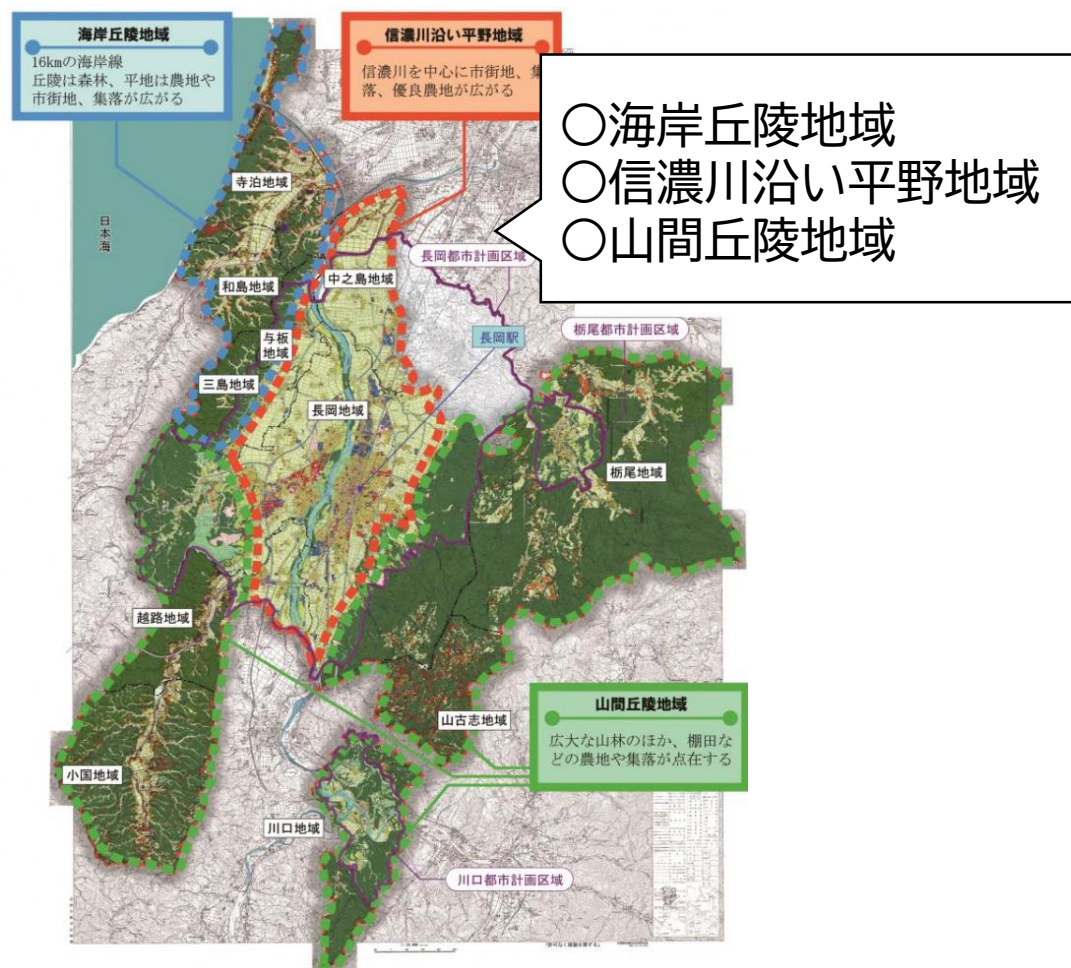
○地形特性等から市域を3つの地域区分で整理。

<標高区分と主な河川>



(出典:色別標高図(国土地理院)を基に
長岡市作成(長岡市環境基本計画(平成30年3月)))

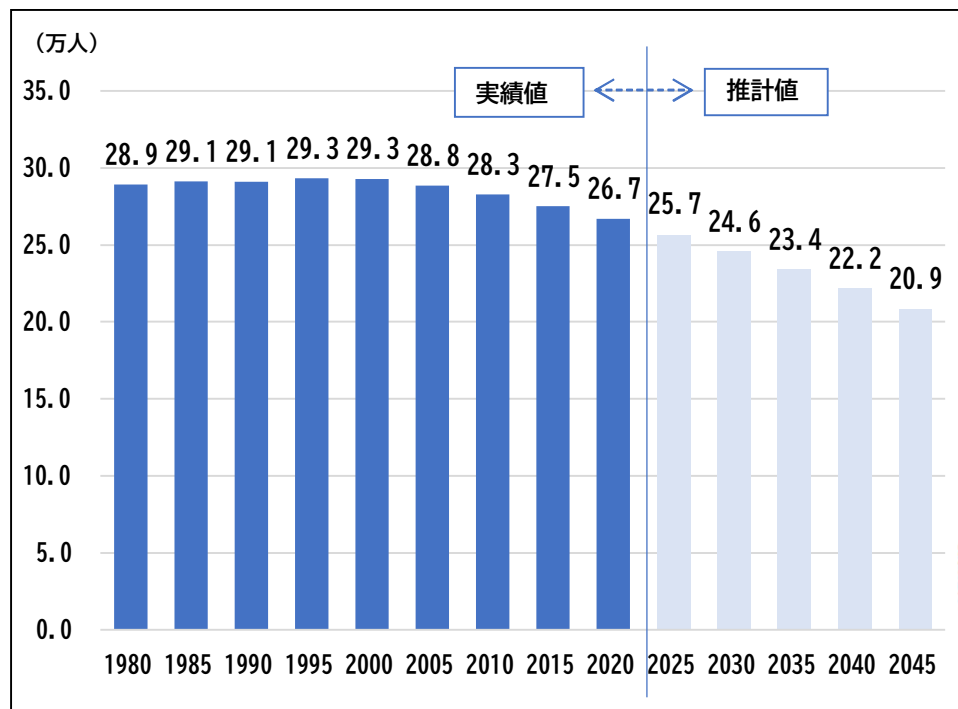
<地域区分図>



(出典:長岡市都市計画マスタープラン(令和3年3月)P5)

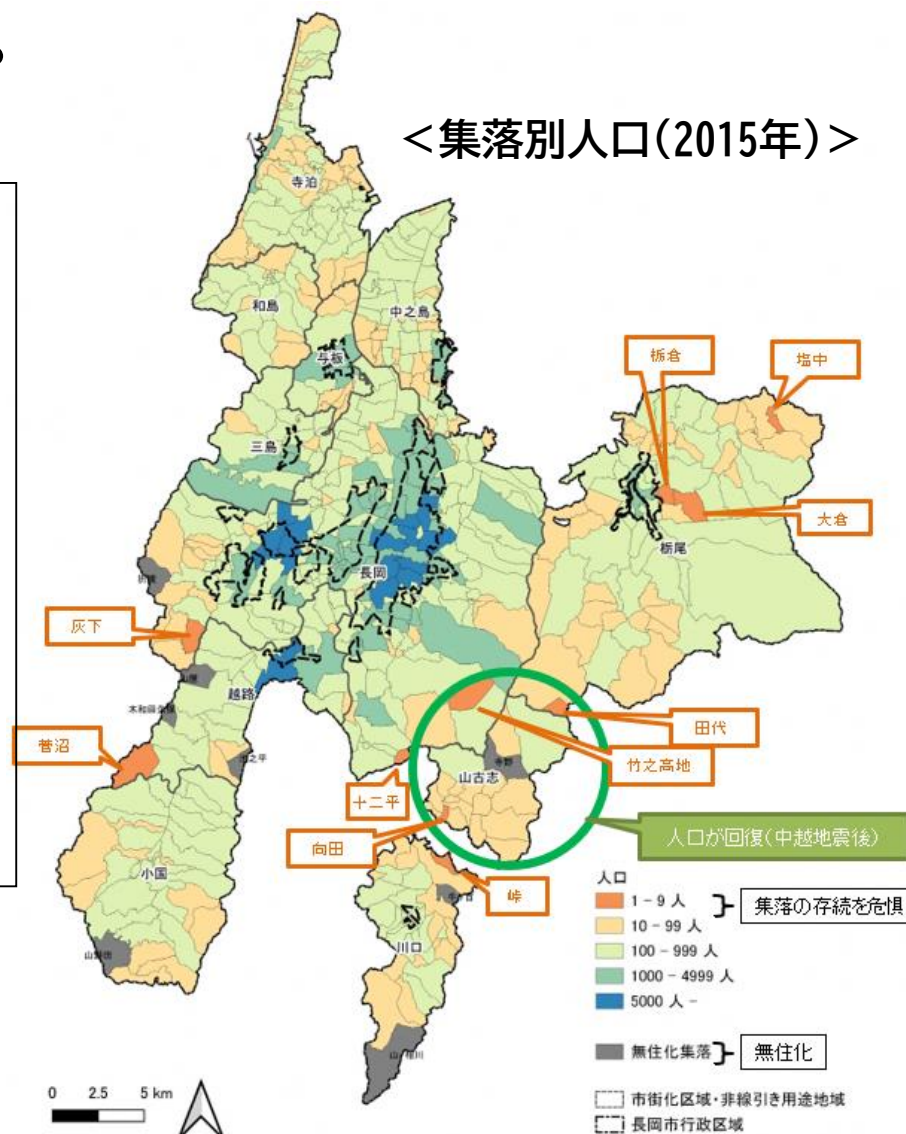
- 市の総人口は1995年をピークとしてそれ以降は減少傾向。
- 多くの集落で人口減少が進行。

<総人口の推移>



(出典:国勢調査(総務省)、日本の地域別将来推計人口(国立社会保障・人口問題研究所))

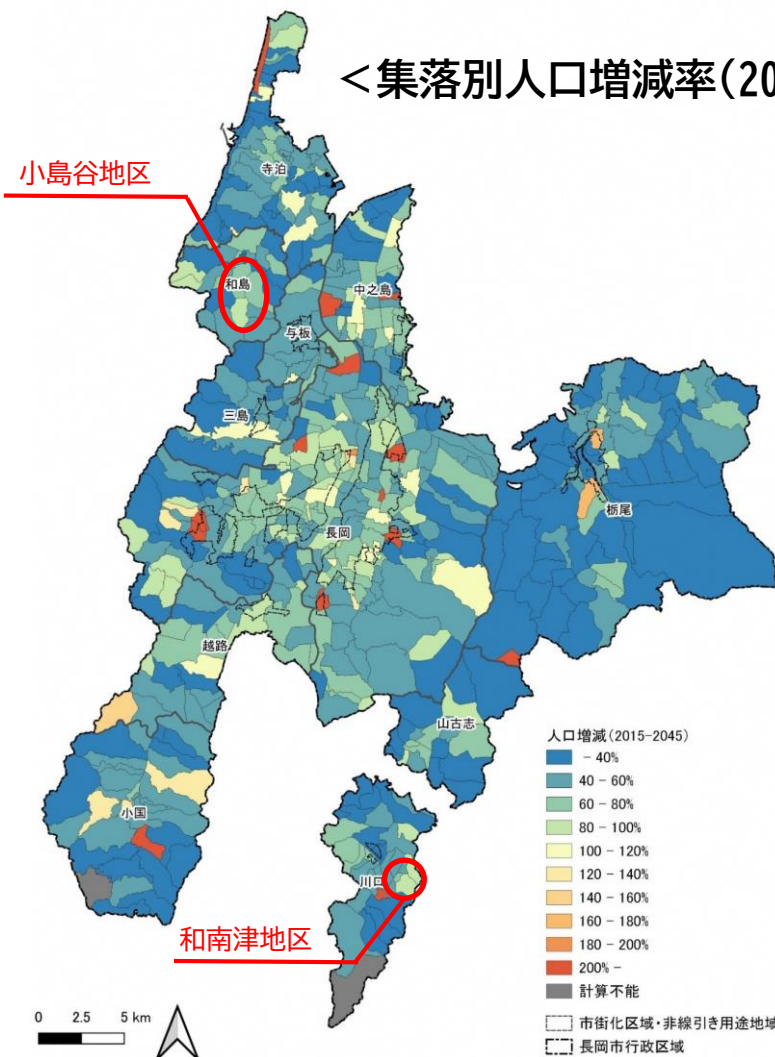
<集落別人口(2015年)>



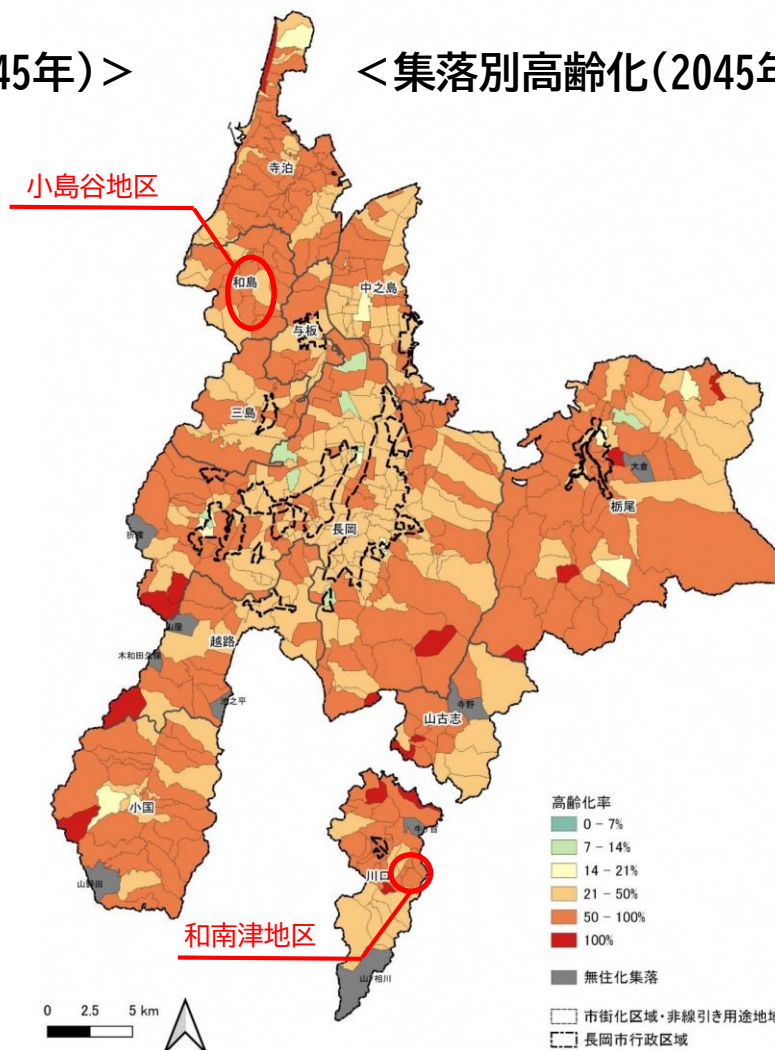
(出典:国勢調査(地域の農業を見て・知って・活かすDB・2015 / 農林水産省))

○2045年には人口が半分以下になる集落や高齢化率が50%を超える集落が山間丘陵地を中心に発生。

<集落別人口増減率(2015～2045年)>



<集落別高齢化(2045年)>

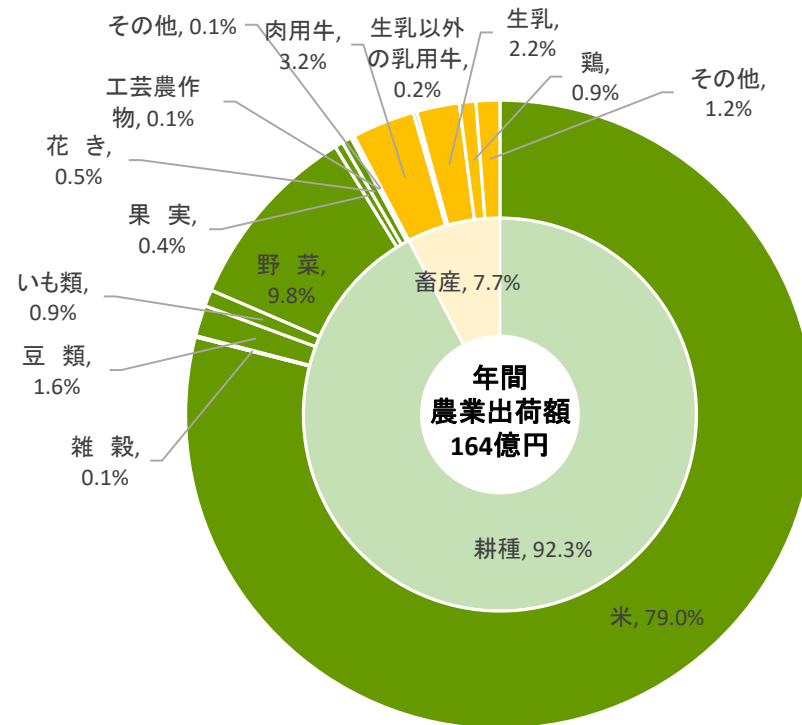
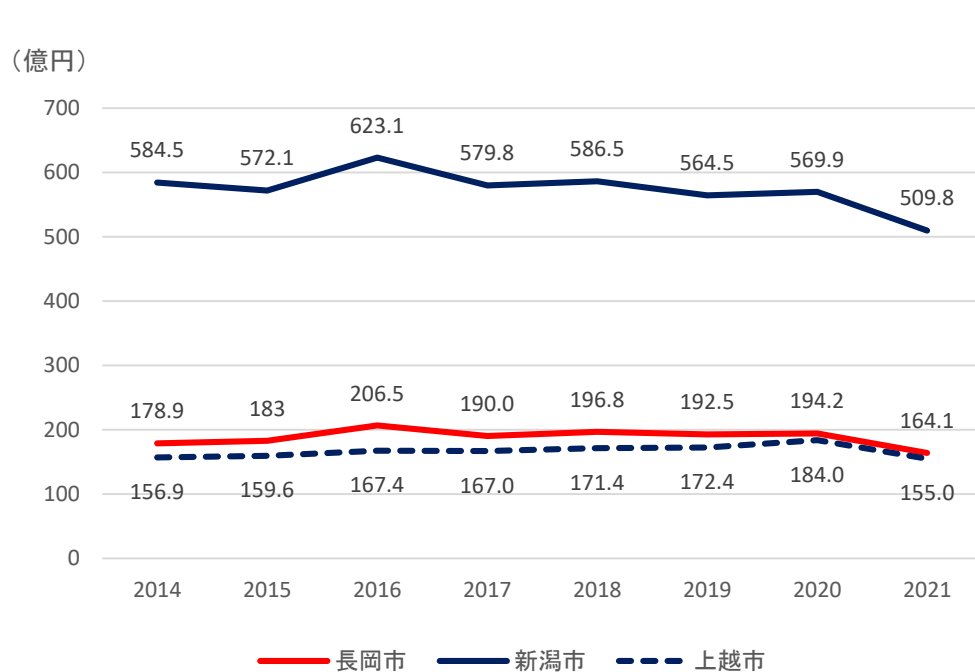


(出典:国勢調査,将来人口メッシュ(地域の農業を見て・知って・活かすDB・2015・2045 /農林水産省))

○年間農業産出額はほぼ横ばいで推移。

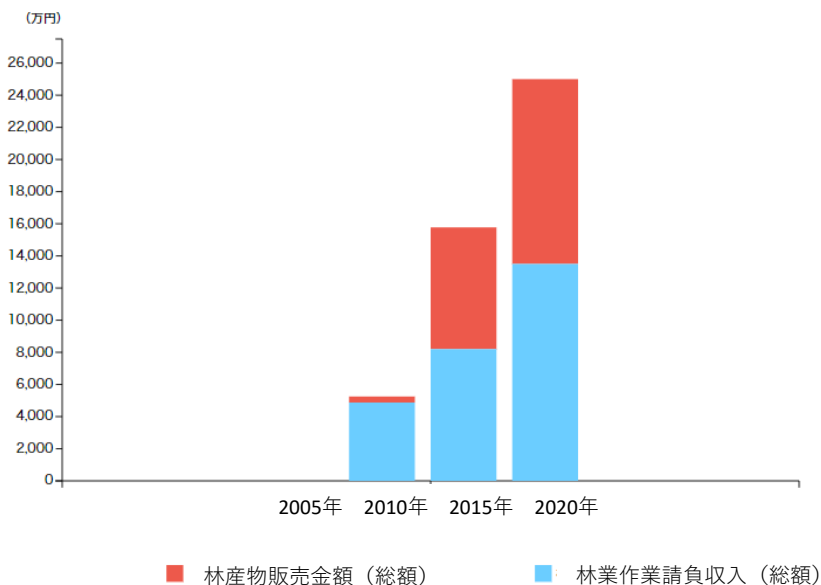
○年間農業産出額のうち約8割を米が占めている。(2021年)

<農業産出額の推移と内訳(2021年)>



○林業総収入は増加している一方で、林業経営体数は減少している。

<林業総収入(総額)>



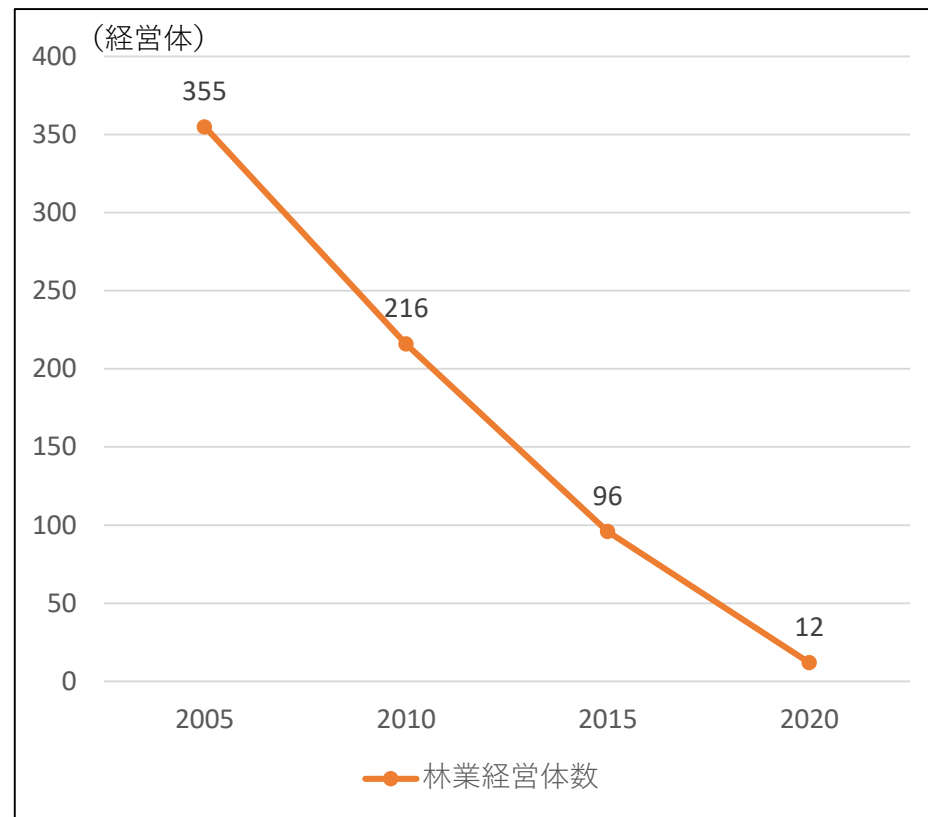
【出典】 農林水産省「農林業センサス」再編加工

【注記】

林業総収入＝林産物販売額＋林業作業請負収入。
 林産物販売金額＝ Σ （各階層中位数×各階層経営体）。
 林業作業請負収入＝ Σ （各階層中位数×各階層経営体）。
 最上位層の中位数は7億円として推計。林業作業請負収入とは、農林業センサスにおける受託料金収入を指す。

林作業を請け負ったことにより得た収入をいい、諸経費、人件費を差し引く前の金額をいう。
 各階層中位数については、階層が2015年以前と2020年で異なっているため、中位数に違いがある。
 ・2015年以前の階層：50万円未満、50～100万円未満、100～200万円未満、200～300万円未満、300～500万円未満、500～700万円未満、700～1,000万円未満、1,000～1,500万円未満、1,500～2,000万円未満、2,000～3,000万円未満、3,000～5,000万円未満、5,000～1億円未満、1～3億円未満、3～5億円未満、5億円以上
 ・2020年の階層：50万円未満、50～100万円未満、100～300万円未満、300～500万円未満、500～1,000万円未満、1,000～3,000万円未満、3,000～5,000万円未満、5,000～1億円未満、1～2億円未満、2～3億円未満、3～5億円未満、5億円以上

<林業経営体数>

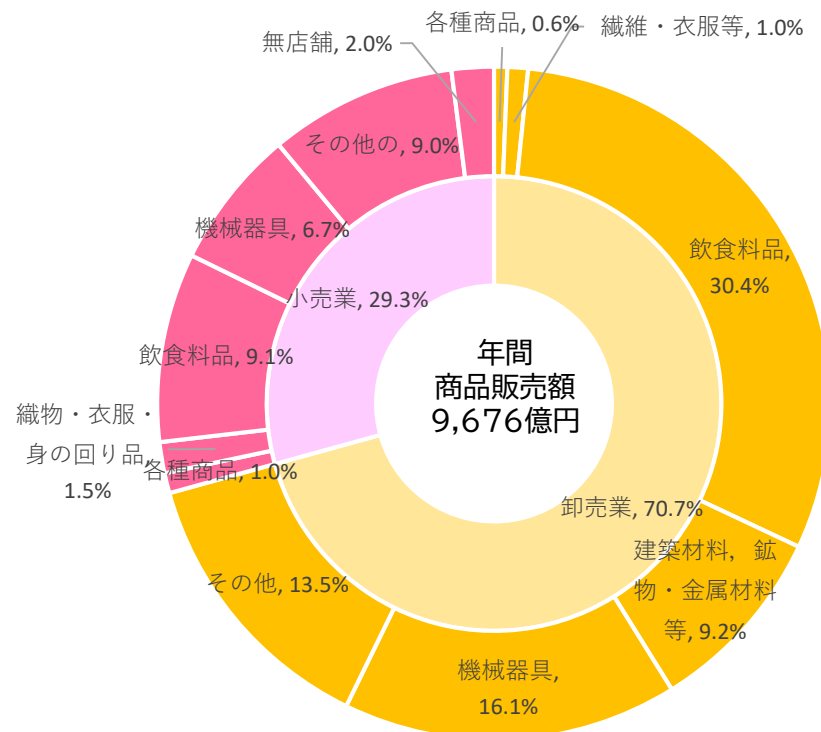
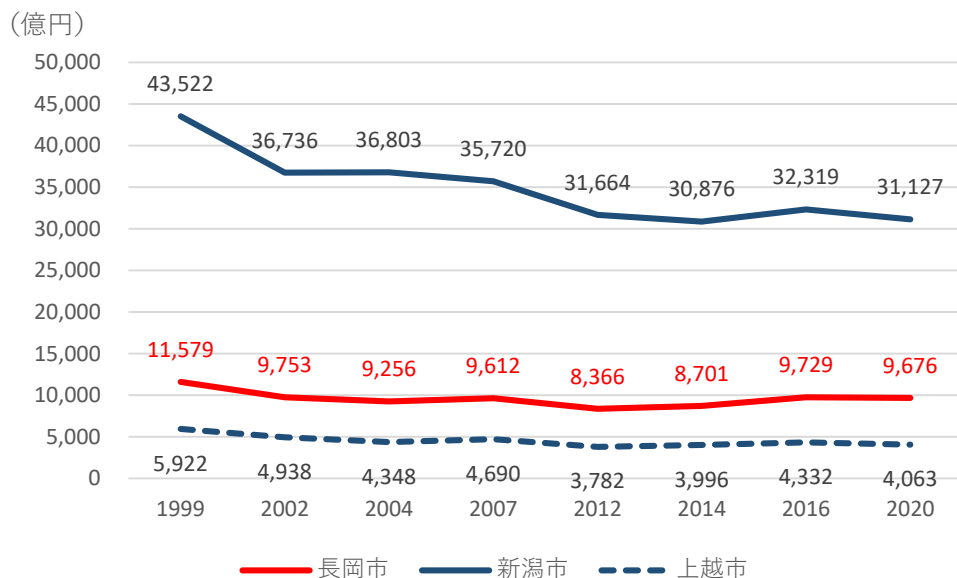


(出典:農林業センサス2005・2010・2015・2020/農林水産省)

○年間商品販売額は、9,676億円(2020年)で、卸売業が7割、小売業が3割を占める。

○卸売業、小売業の年間商品販売額は横ばいで、「飲食料品」「機械器具」の販売額が多い。

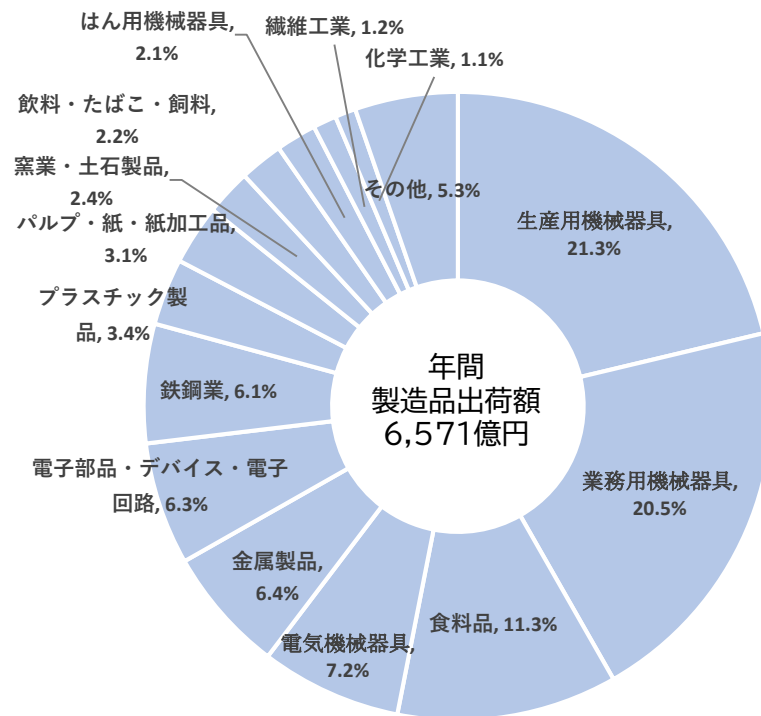
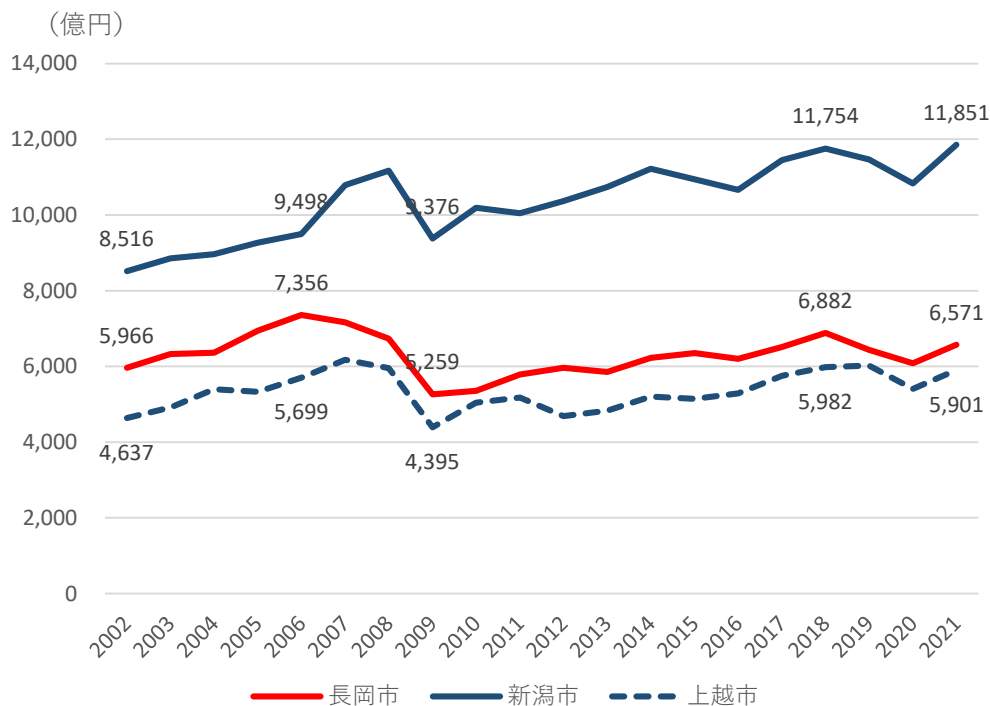
<卸売業、小売業販売額の推移と内訳(2020年)>



○年間製造品出荷額は、2009年以降増加傾向。

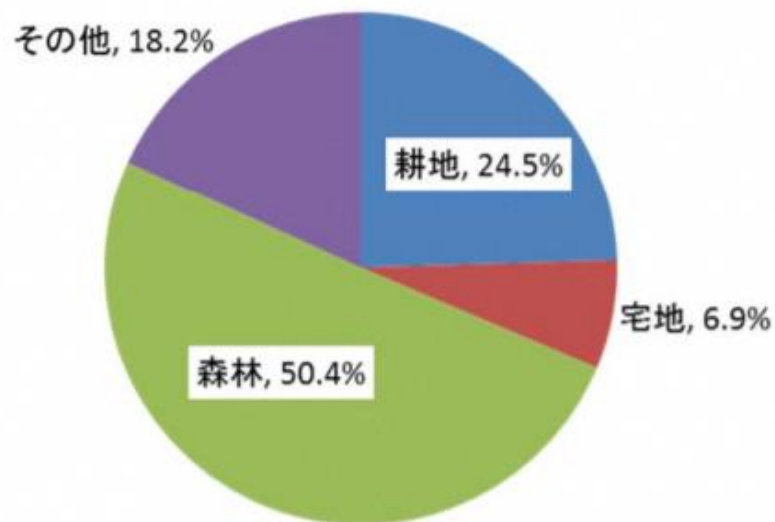
○「生産用機械器具」「業務用機械器具」「食料品」の製造が多い。

<製造品出荷額の推移と内訳(2021年)>



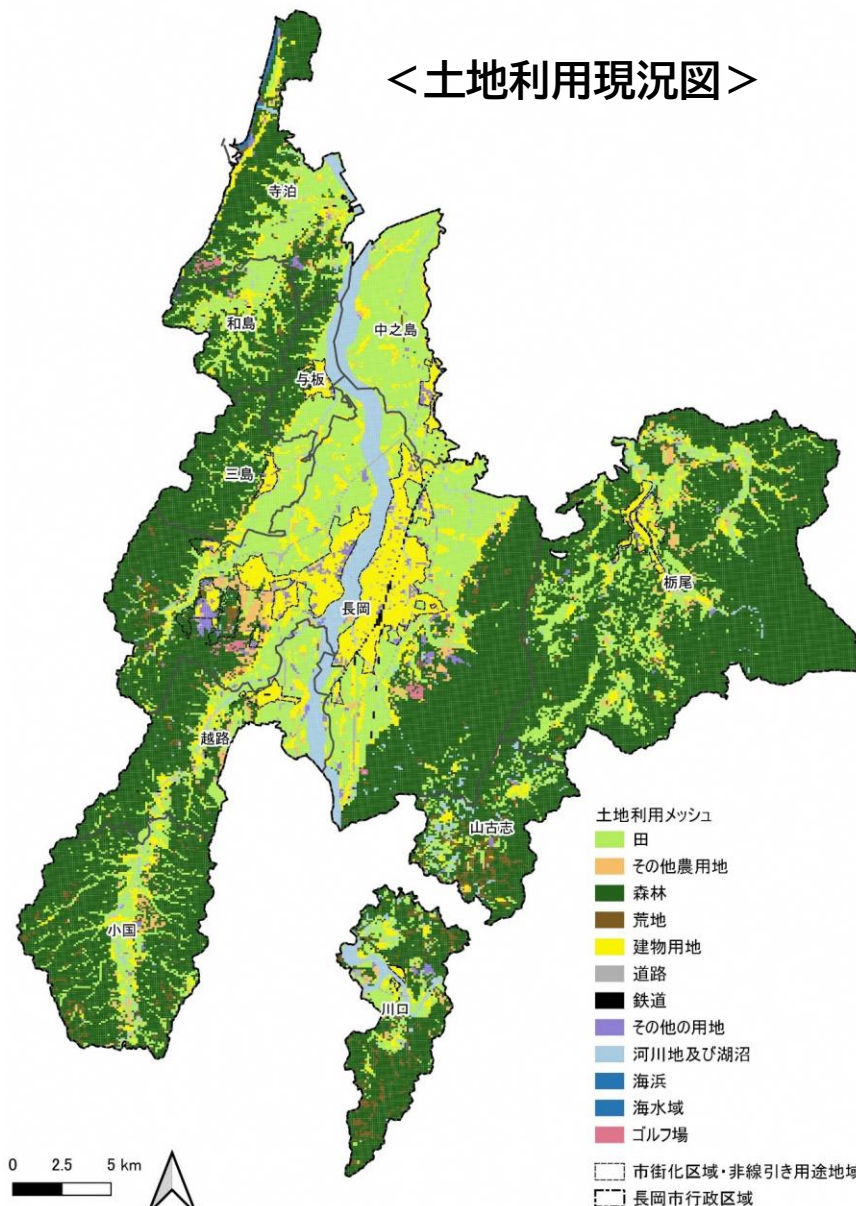
○市土のうち、森林が5割、農地(耕地)が2割を占める。

<土地利用割合>



(出典:長岡市環境基本計画(平成30年3月))

<土地利用現況図>



(出典:国土数値情報(細分メッシュ/平成28年)/国土交通省)

○農業地域

⇒市街化区域を除く農地一帯を農業振興地域に指定

○森林地域

⇒東山連峰や西山丘陵などの山間地

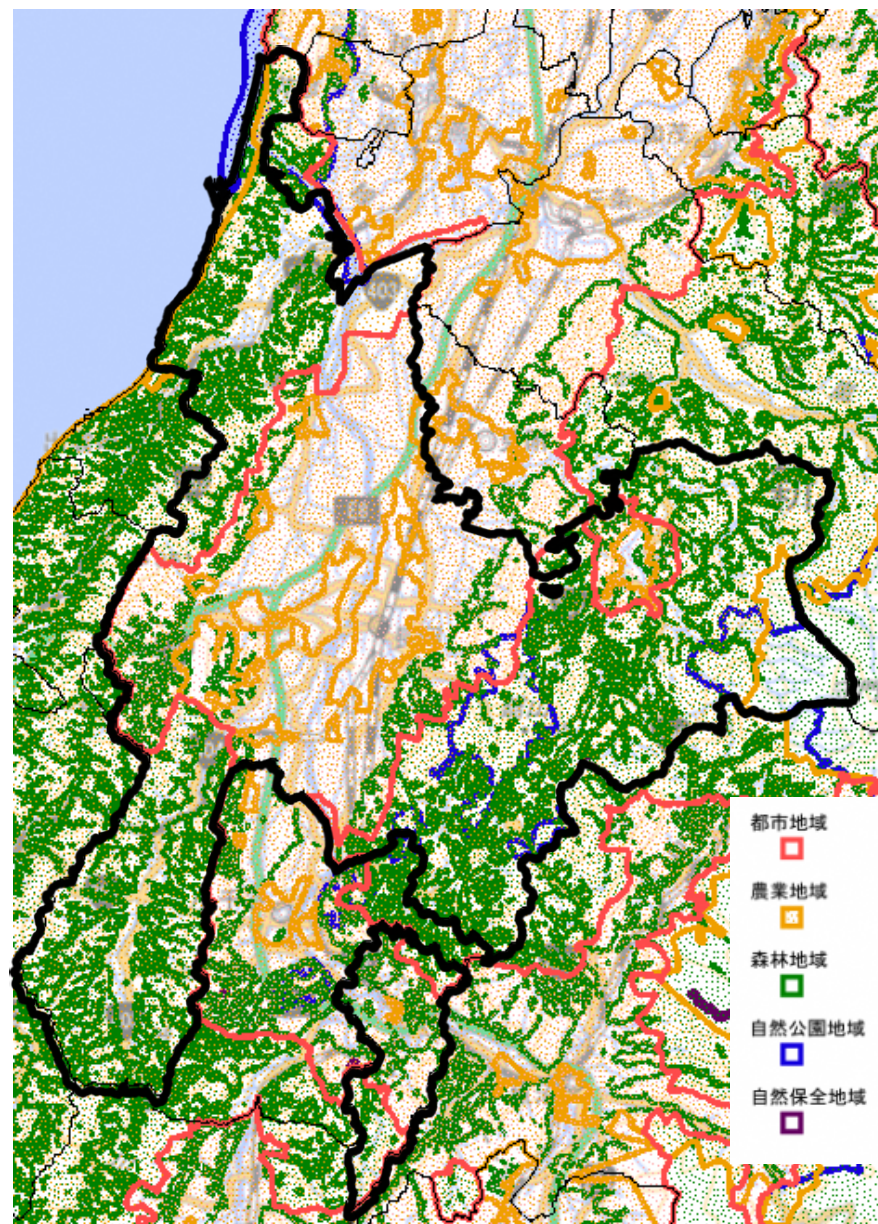
○自然公園地域

⇒奥早出栗守門県立自然公園(栃尾地域)、長岡東山山本山県立自然公園(長岡地域、山古志地域、栃尾地域)

○自然環境保全地域

⇒杜々の森(栃尾地域)、定正院緑地(長岡地域)

＜土地利用基本計画図＞



(出典: LUCKY(平成30年10月現在)/国土交通省)

○耕地面積のうち、田が約9割を占める。

○ほ場整備の実施に地域差がある。長岡地域(川西)や中之島地域で高く、長岡地域(川東南部)で低い。

＜耕地面積とその割合＞

	耕地面積	田耕地面積		畑地面積
			田本地面積	
面積 (ha)	18,200	16,600	15,900	1,540
割合	100.0%	91.2%	87.4%	8.5%

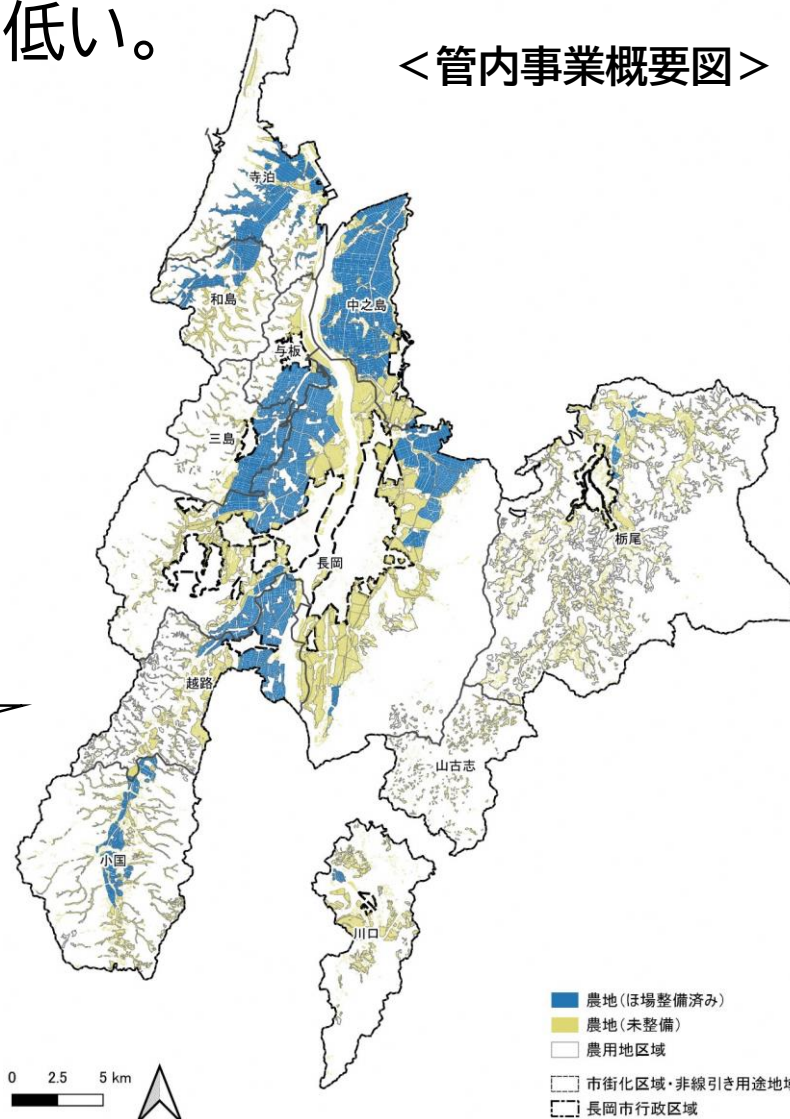
(出典:農林水産関係市町村別統計(令和3年、農林水産省))

ほ場整備率

水田:61.9% 畑:28.8%

(出典:長岡市農業農村整備事業管理計画書)

＜管内事業概要図＞



(出典:長岡地域振興局)

- 信濃川沿いの平野地域を中心に農用地区域が広がっている。
- 農用地区域内農地の面積は約18,679ha、市域の約21.0%に指定されている。

農地

耕作の目的に供される土地

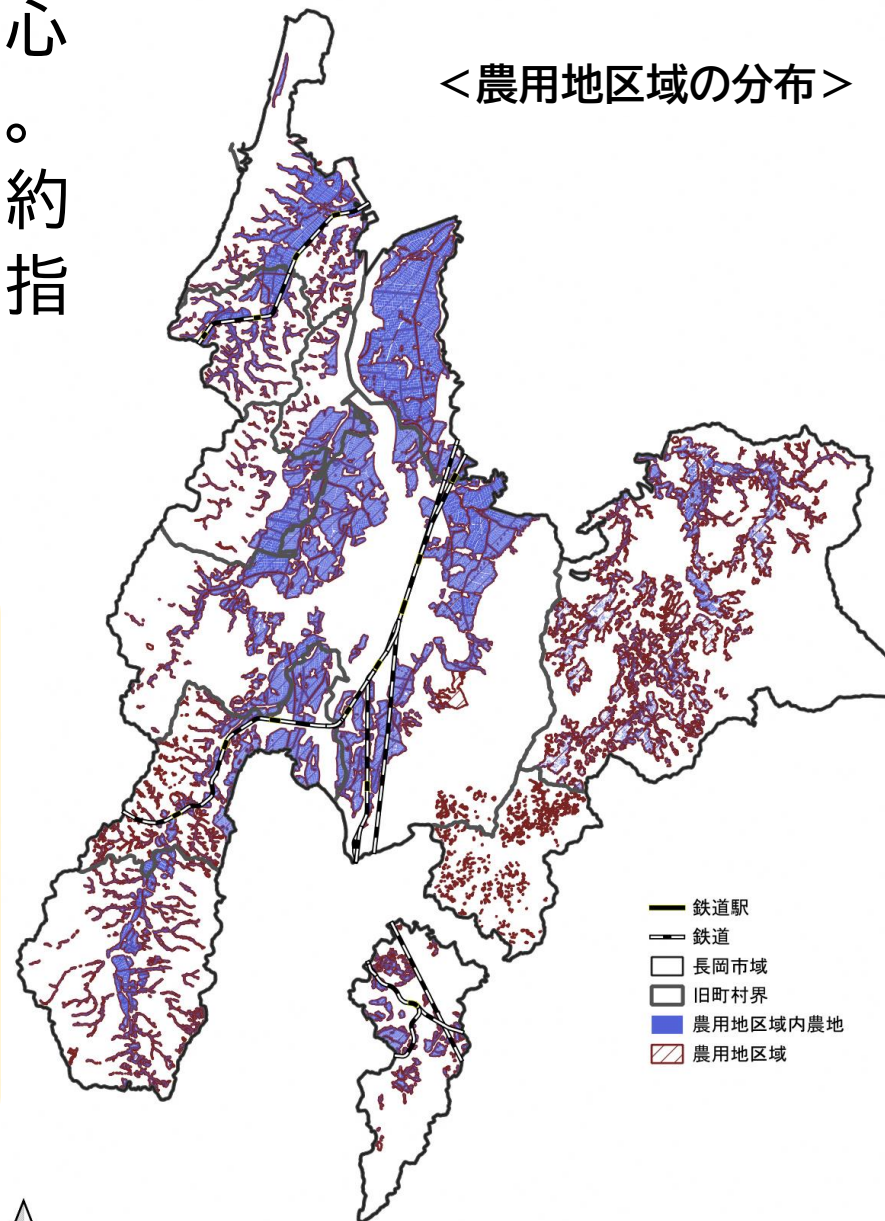
農業振興地域

都道府県が長期にわたり総合的に農業振興を図るべき地域として指定した地域

農用地区域

市町村がおおむね10年を見通して農用地として利用すべき土地として設定した区域【転用原則禁止】

<農用地区域の分布>

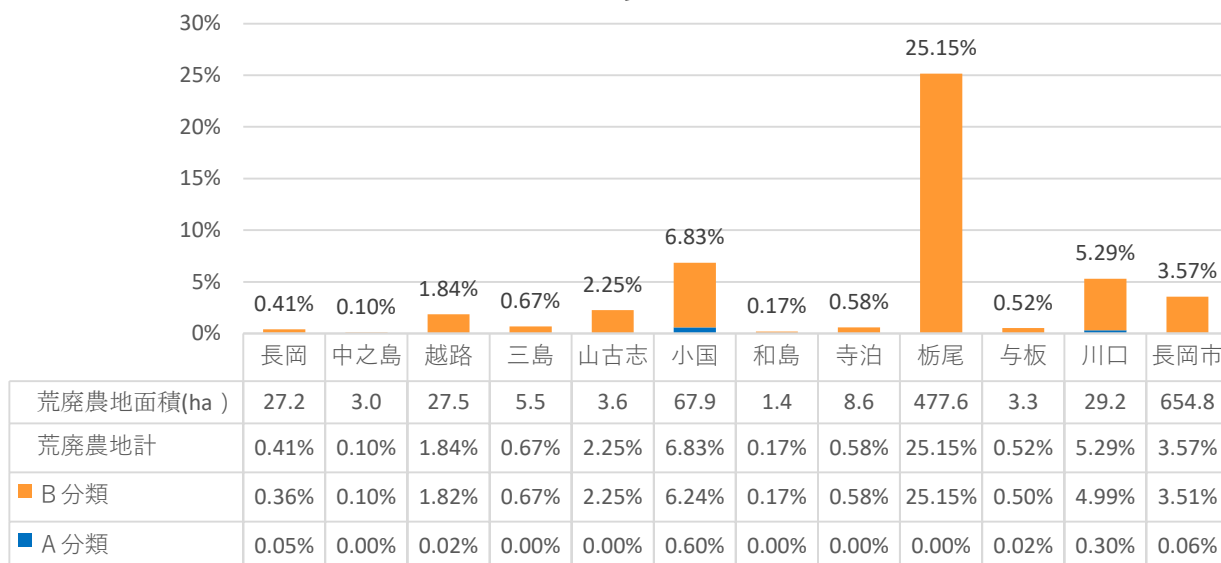


(出典:農用地区域・令和5年/長岡市資料)

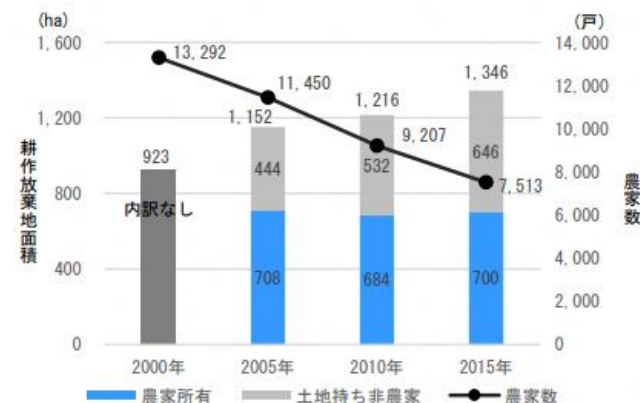
○耕作放棄地が年々増加。

○荒廃農地は農地全体の3.6%。ほぼ全てが再生利用が困難と見込まれており、栃尾地域や小国地域、川口地域など、中山間地域に多い。

＜地域別耕地面積に対する荒廃農地面積及び割合＞
(参 考)



＜耕作放棄地面積と農家数の推移＞

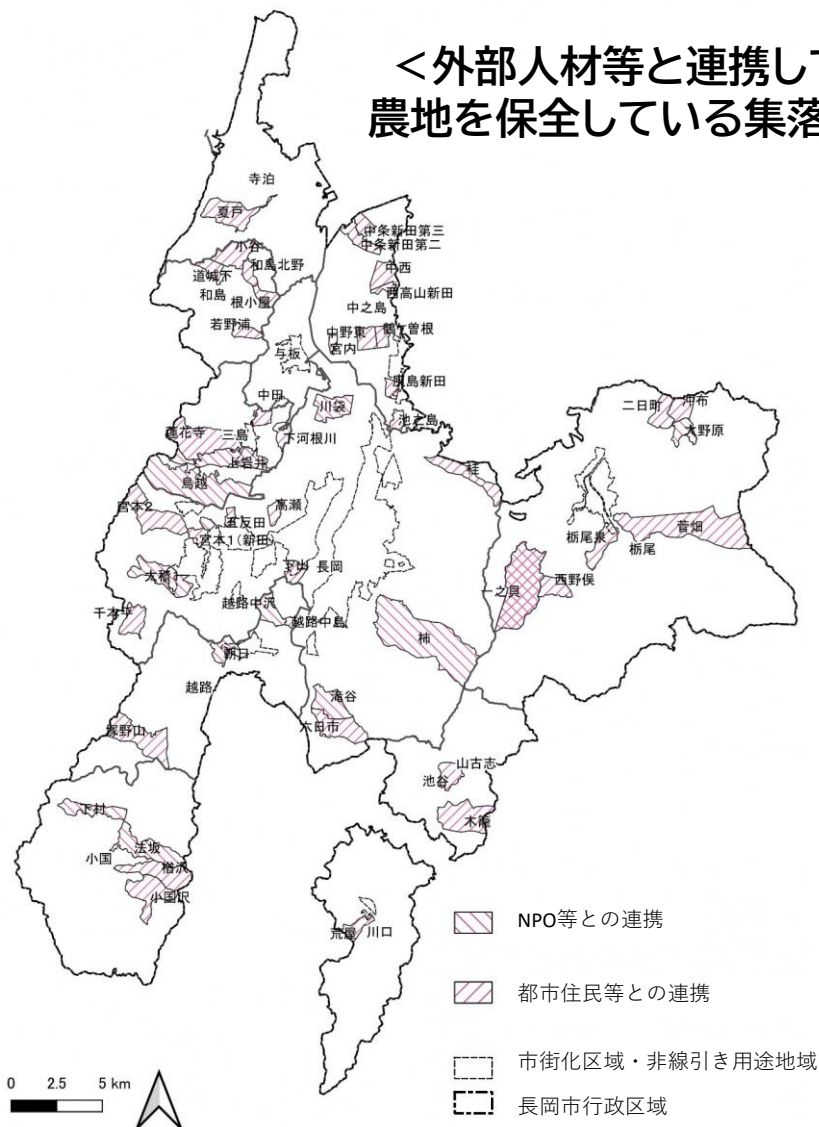


A分類：再生利用が可能な荒廃農地 B分類：再生利用が困難と見込まれる荒廃農地
※荒廃農地面積と耕地面積は計算方法や年次が異なるため、直接比較すべきものではないが、地域ごとの傾向を探る意図で整理した。

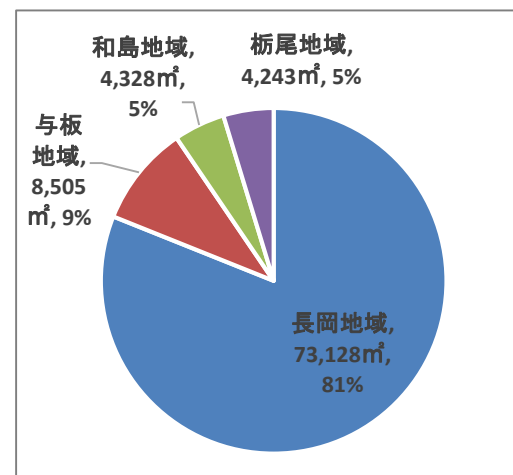
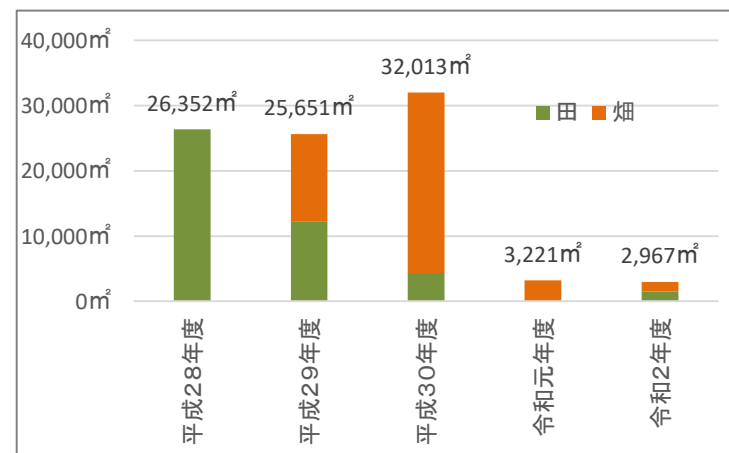
(出典：令和4年度 遊休農地に関する措置等の状況に関する調査、耕地面積・令和2年/農林業センサス)

○地域や外部協力者などが協力して保全活動をしている例や、補助事業を活用した利用・管理が行われている集落がある。

＜外部人材等と連携して
農地を保全している集落＞



＜長岡市耕作放棄地予防・解消事業と
地域別延べ実施面積＞



(出典:農林業センサス・
令和2年/農林水産省)

- 森林は市域の約5割43,768haを占める。
- 民有林41,442haのうち、人工林は10,995ha(26.5%)を占め、和島地域、三島地域に多い。
- 一所有者あたりで所有する森林面積の大半は5ha未満の小規模森林。

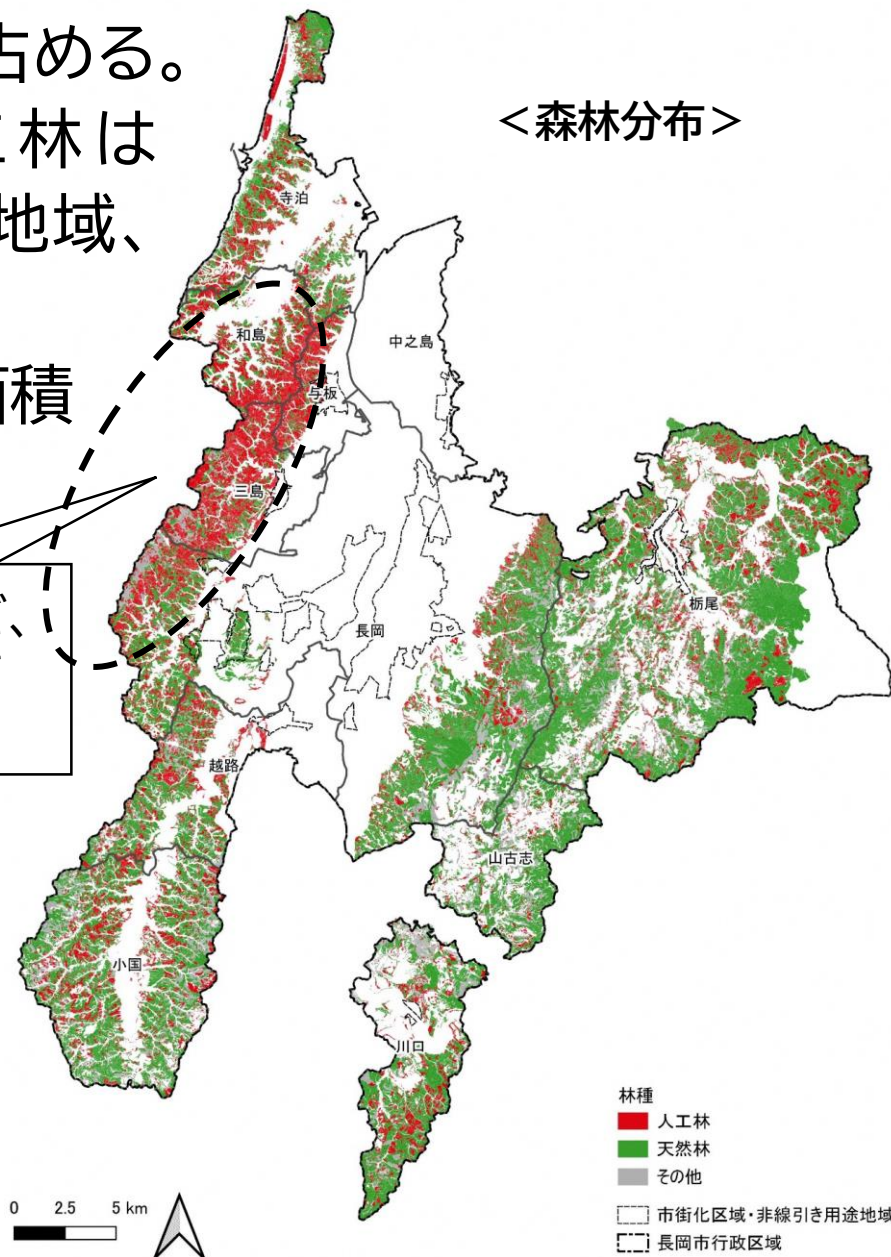
三島林業地帯など、
林業に力を入れている地域

<長岡市の森林データ>

森林面積	国有林	民有林	人工林
43,768ha	2,326ha	41,442ha	10,995ha

(出典：長岡市資料(令和4年4月18日現在))

<森林分布>



(出典：森林簿データ長岡市資料)

○長岡地域の東部、寺泊地域、
栃尾地域、山古志地域など
に自然公園地域が指定。

<自然公園地域の概要>

【国定公園】

- ・佐渡弥彦米山国定公園（寺泊地域）
○面積 全体 29,464ha（市内 1,213ha）

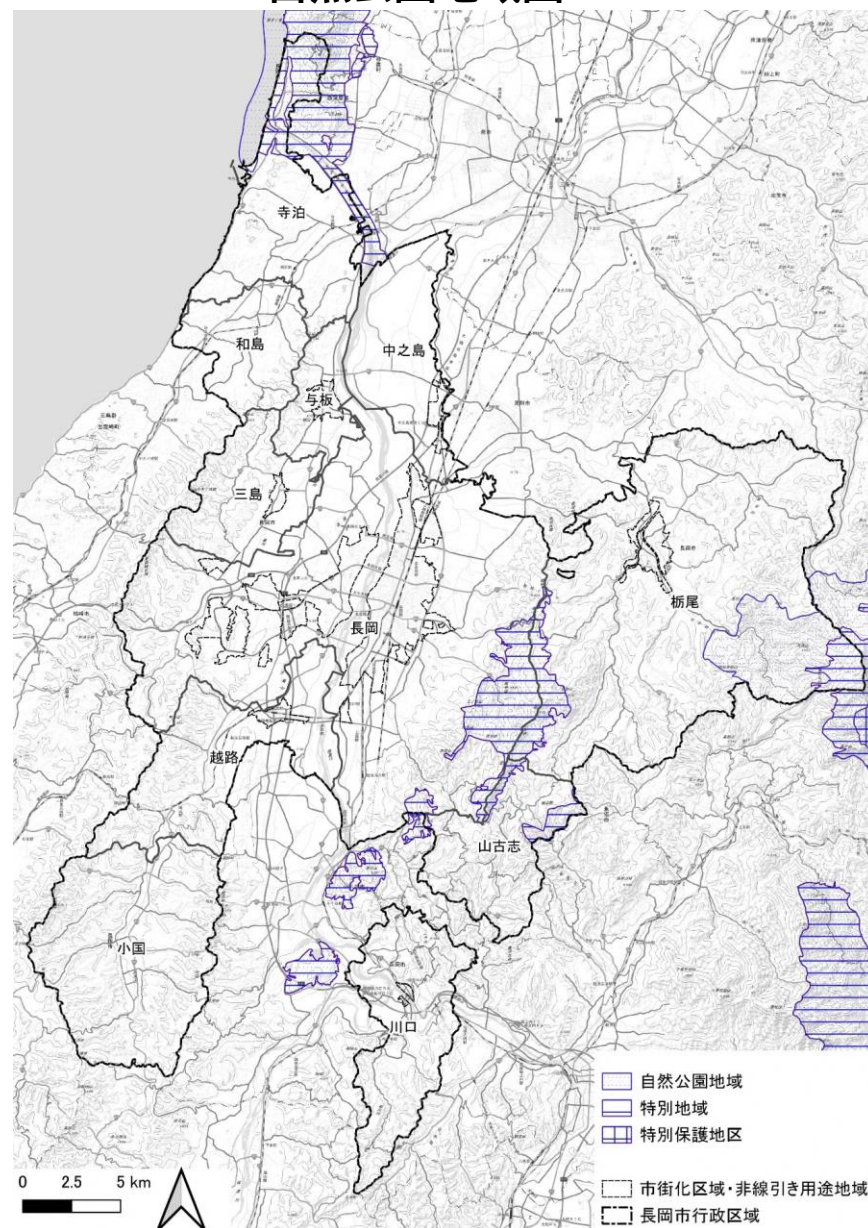
【県立自然公園】

- ・奥早出栗守門県立自然公園（栃尾地域）
○面積 全体 34,155ha（市内 2,736ha）
- ・長岡東山山本山県立自然公園
（長岡地域、山古志地域、栃尾地域）
○面積 全体 3,892ha（市内 2,816ha）

【自然（緑地）環境保全地域】

- ・杜々の森自然環境保全地域（栃尾地域）
○面積 2.6ha
- ・定正院緑地環境保全地域（長岡地域）
○面積 0.8ha

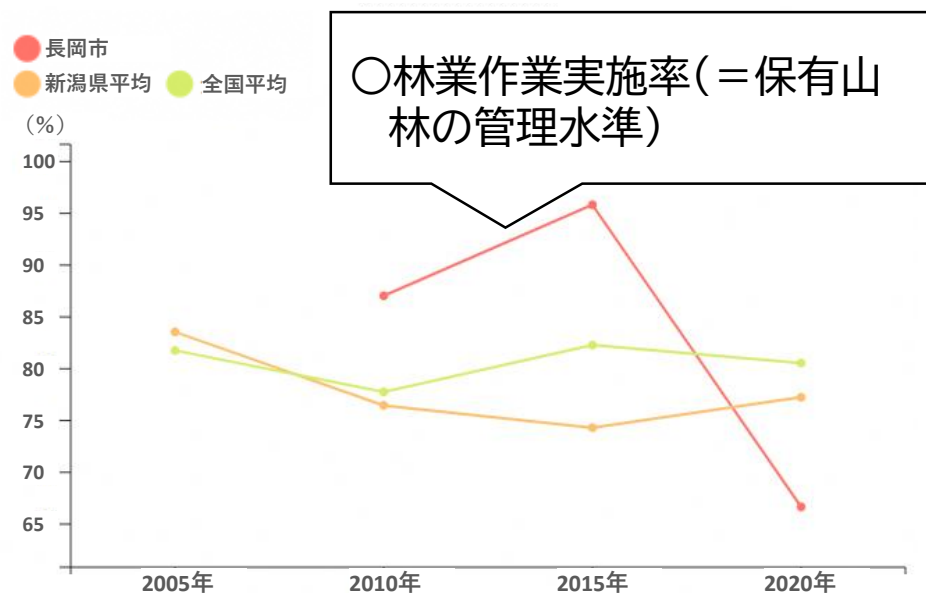
<自然公園地域図>



(出典:国土数値情報/国土交通省)

○林業作業実施率が低下していることから、手入れが行き届かない森林が増加。

<林業作業実施率>

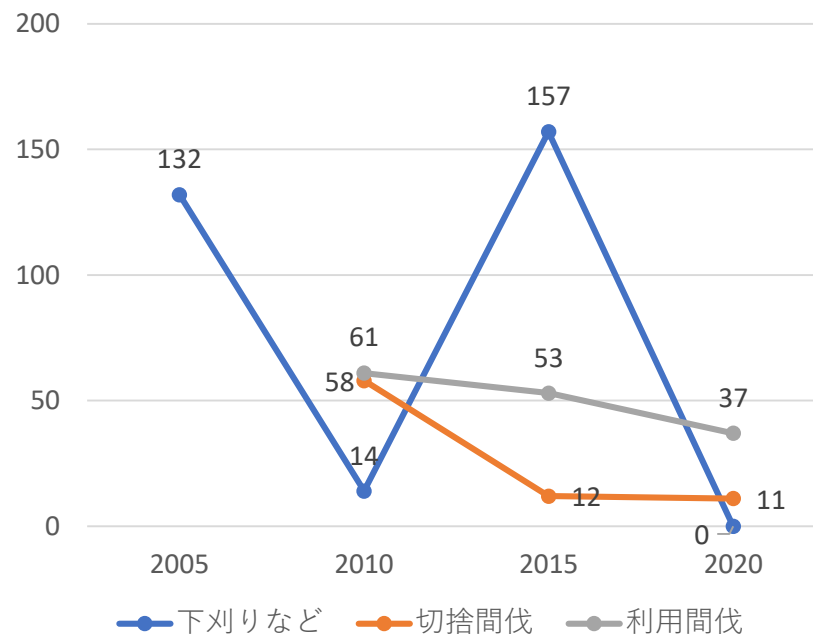


【出典】 農林水産省「農林業センサス」再編加工

【注記】

林業作業実施率 = (過去5年間に保有山林で林業作業を行った体数) ÷ (経営体数総数)

<経営体を受託した林業作業の受託面積(ha)>



※農林業センサス実施年次の経営体を受託した林業作業の受託面積

○林業作業の受託面積も減少

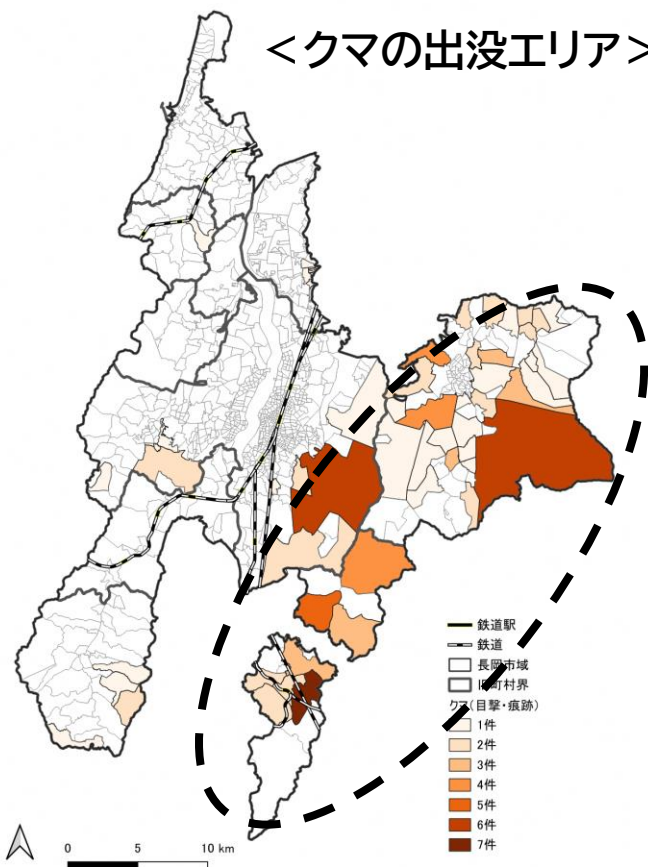
(出典:農林業センサス2005・2010・2015・2020/農林水産省)

○栃尾地域ではクマ及びサル、長岡地域、寺泊地域、和島地域、川口地域ではイノシシの出没エリアが存在する。

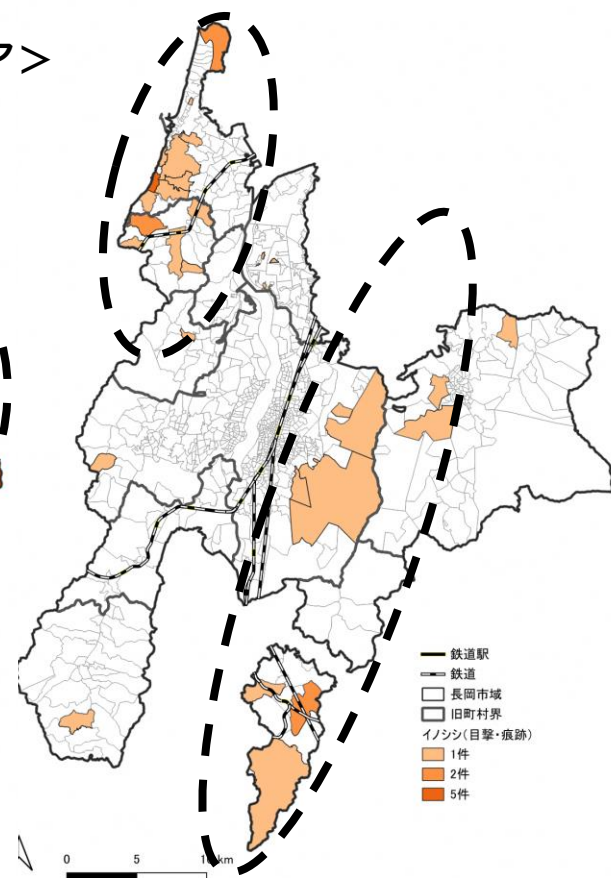
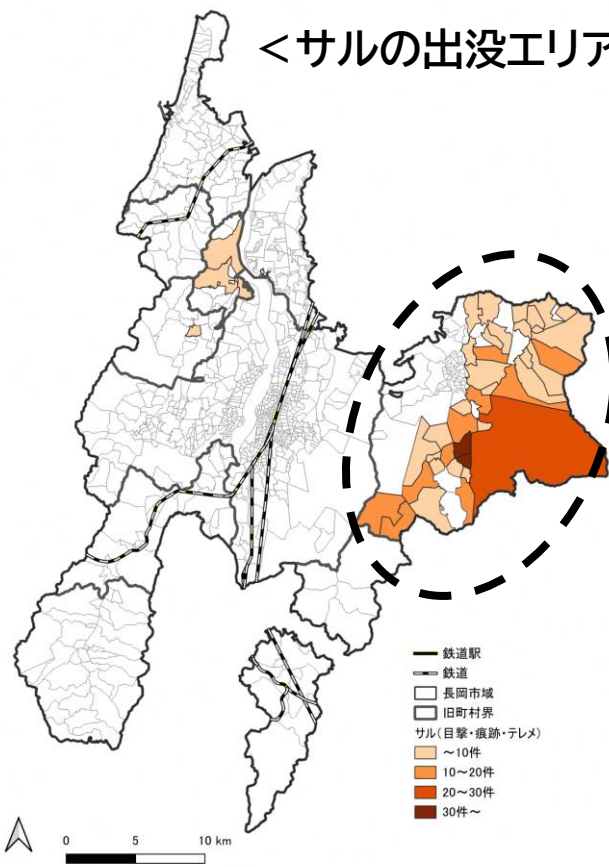
○中山間地域や里山が荒廃することで生息地域が拡大することが懸念される。

<イノシシの出没エリア>

<クマの出没エリア>

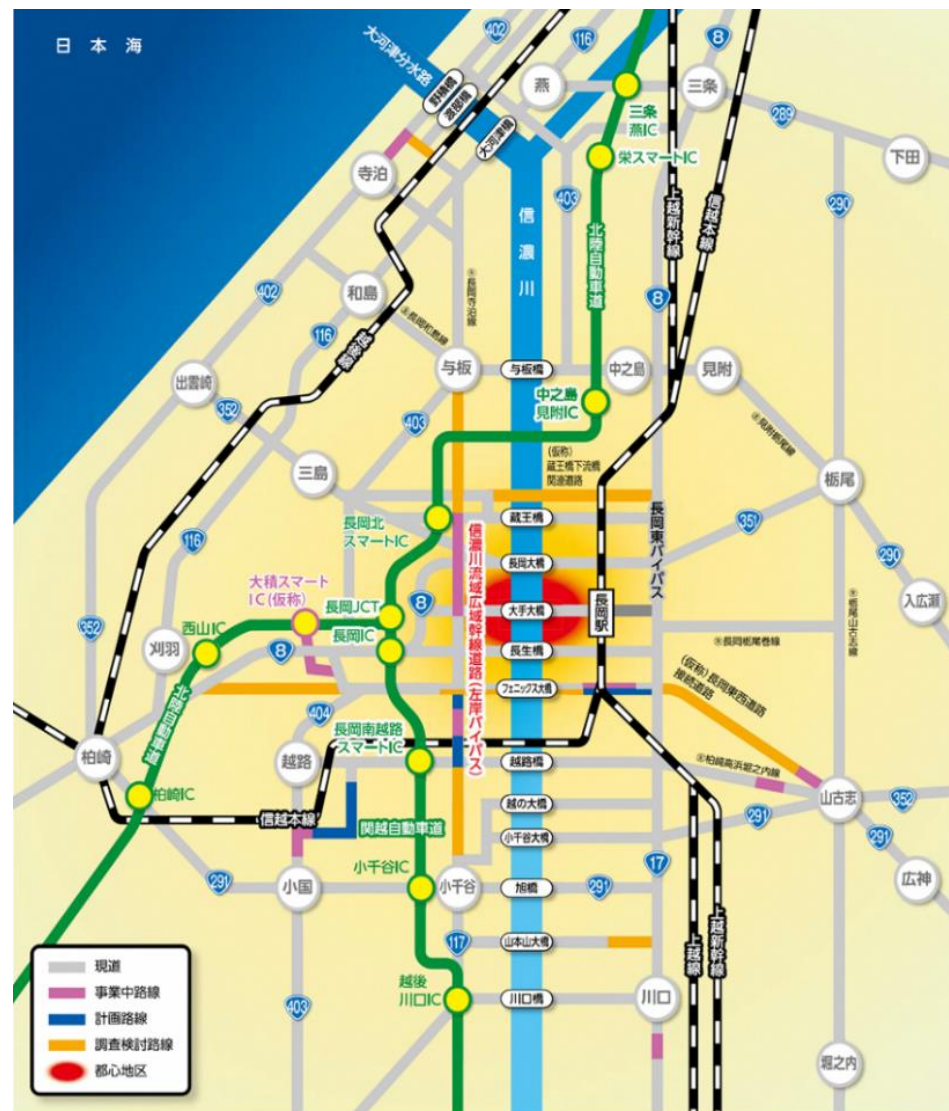


<サルの出没エリア>



○ラダー型広域幹線道路網の整備を推進し、円滑な道路交通確保による安全・安心で住みやすい地域づくりを進める。

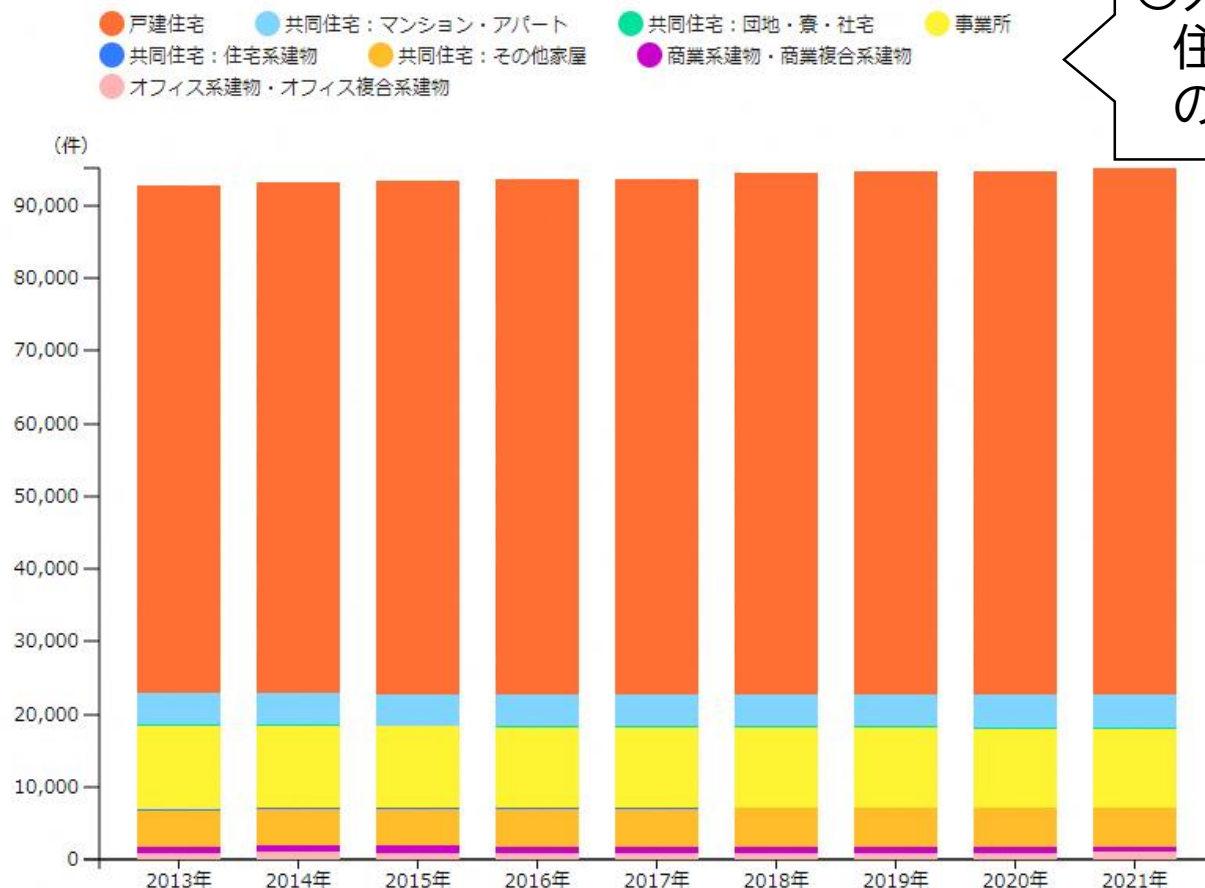
＜長岡都市圏交通円滑化総合計画と道路網の整備方針＞



(出典:長岡市都市計画マスタープラン(令和3年3月)P75)

○建物用途として、戸建住宅の需要が高い。

<種類別建物数の推移(件)>

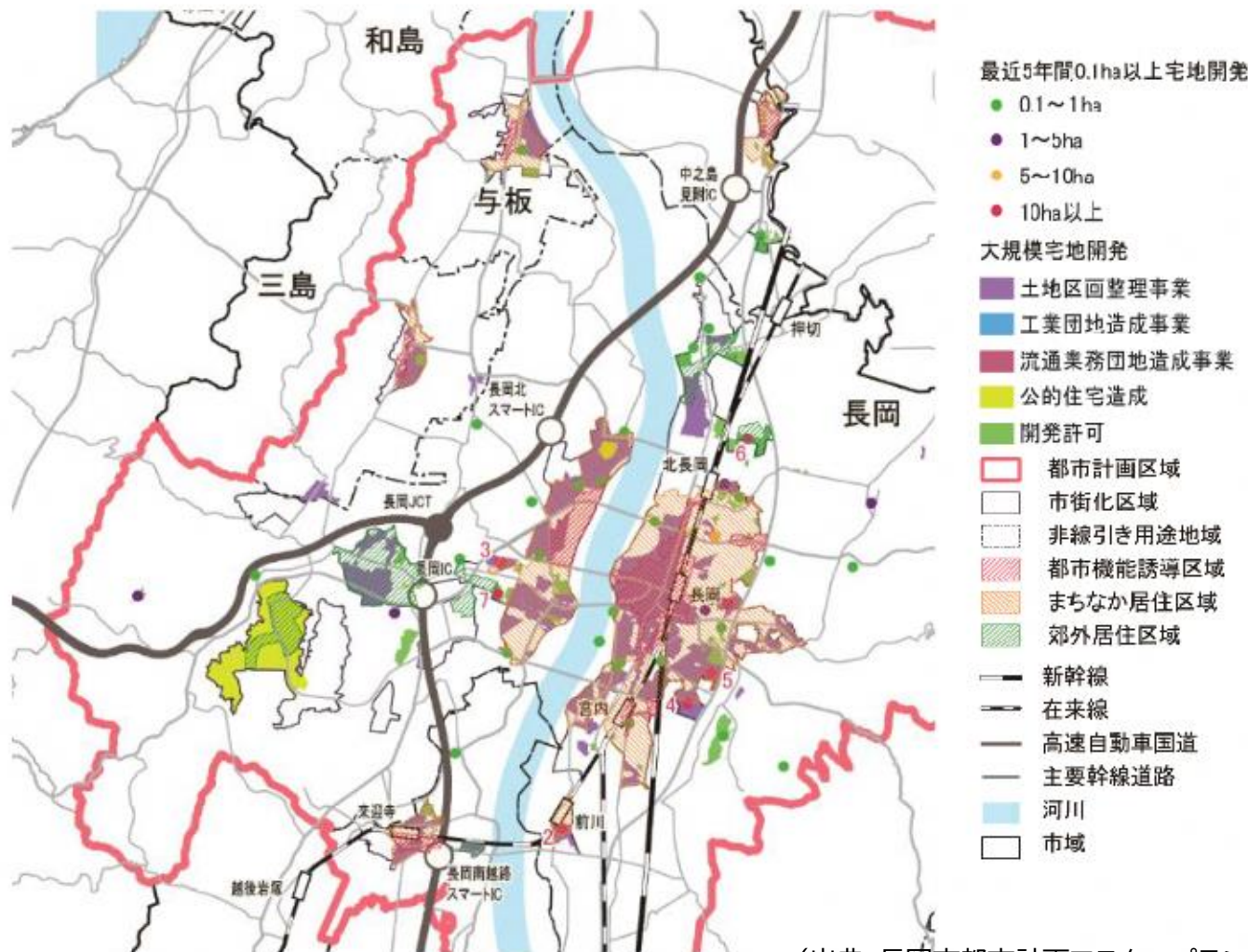


○本市の建物のうち76%は戸建住宅
○共同住宅と合わせると、住宅系の建物が全建物の87%

(出典:建物統計データ(株式会社ゼンリン「RESAS」))

○長岡地域の市街化区域とその周辺部では、過去20年間に約3,000区画を分譲したものの、約2割に空きがある状況。

<宅地の供給状況>



(出典:長岡市都市計画マスタープラン(令和3年3月)P33)

- 人口減少に伴い、商圈人口も減少傾向が続く見通し。
- 中心市街地では、「広域型商業・業務集積地」としての機能を高めるため、2023年7月にミライエ長岡を開業し、利便性の向上と活性化に取り組んでいる。

<長岡市の商圈人口・購買人口推移・見通し(参考:市内売り場面積の推移)>



(出典:長岡市都市計画

マスタープラン(令和3年3月)P47

○商圈人口・購買人口実績値:「中心市街地に関する県民意識・消費動向調査報告書」・各年・新潟県・買回品について表示

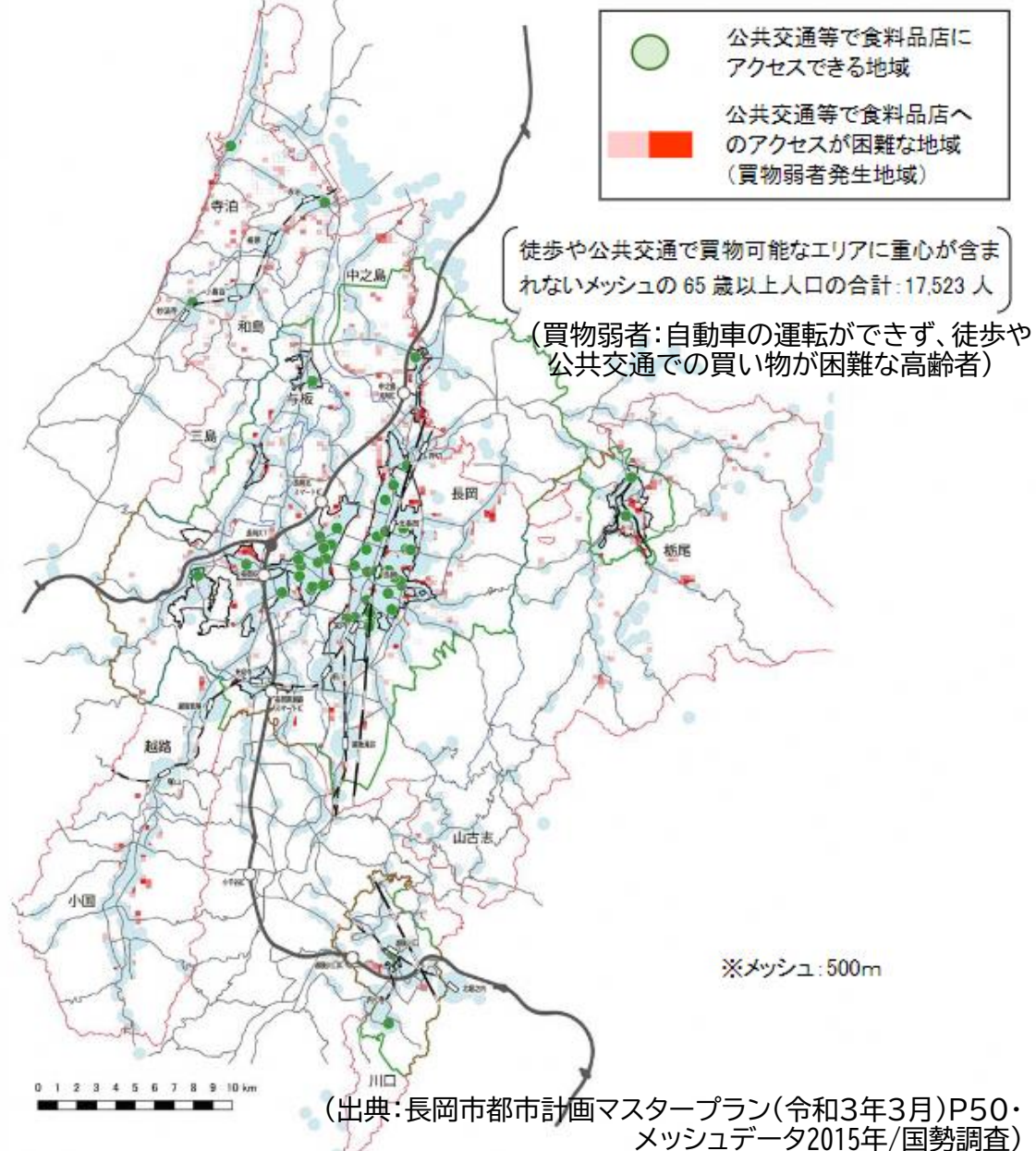
○推計値:社会保障・人口問題研究所が公表した数値に基づき独自に推計(2016年の同一の商圈・流入率と仮定)

○売場面積:商業統計調査・経済センサス活動調査・2016年/経済産業省)

○人口減少が進む田園地域や中山間地域では、既存店舗の維持や公共交通の維持が難しい状況。

○さらなる高齢化の進行により、買物弱者となる住民の増加が懸念される状況。

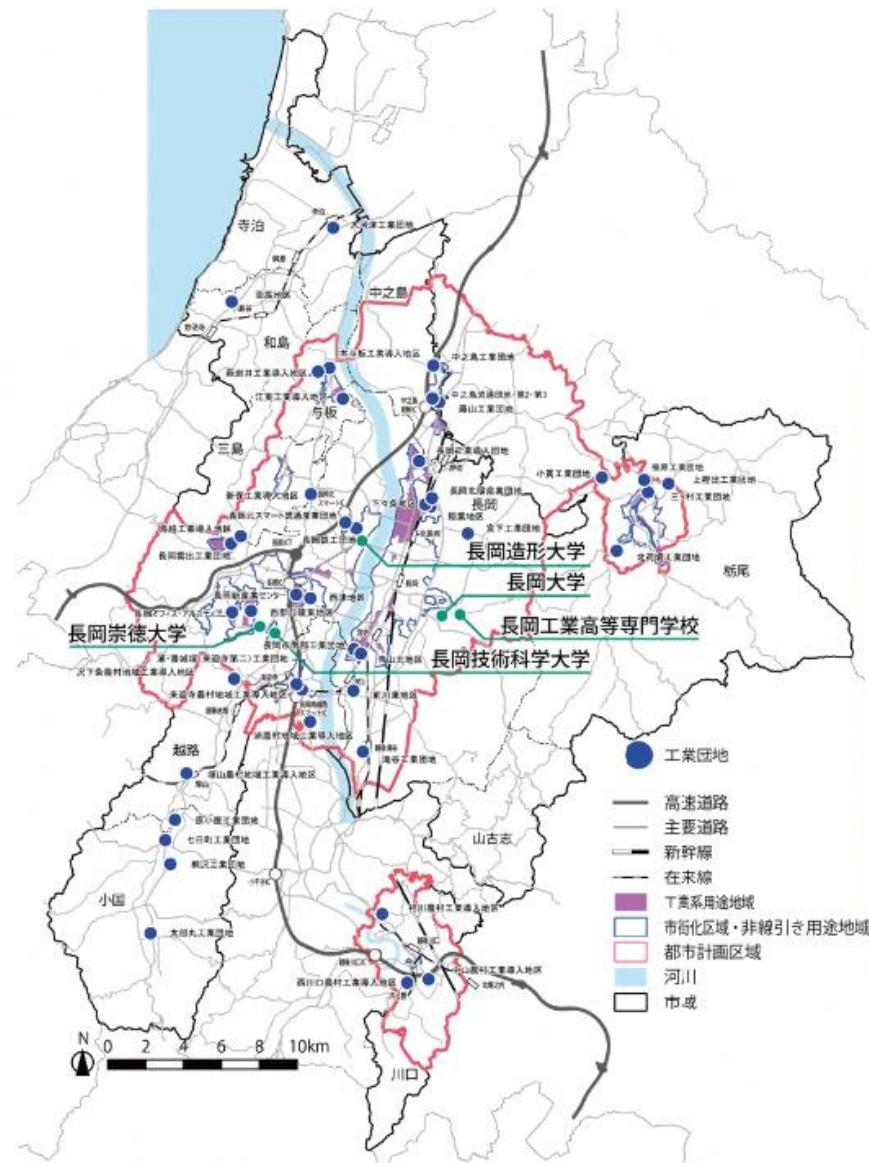
<食料品店へのアクセス状況>



○これまで市内に工業団地を45
団地整備し、431.5haを分譲。
分譲率は98.4%。

○2019年度に分譲を開始した「長
岡北スマート流通産業団地」も
全33区画(約27ha)を完売。
本市への企業立地ニーズが高
まっている。

<産業団地等の分布(2019年6月時点)>



<産業団地の分譲状況
(2023年7月時点)>

	分譲面積	分譲済 面積	分譲率
長岡	305.9ha	300.0ha	98.1%
中之島	40.8ha	40.8ha	100%
越路	23.4ha	23.4ha	100%
三島	4.5ha	4.5ha	100%
小国	10.5ha	10.5ha	100%
栃尾	15.1ha	14.3ha	94.7%
寺泊	12.9ha	12.9ha	100%
与板	13.2ha	13.2ha	100%
和島	2.2ha	2.2ha	100%
川口	3.0ha	3.0ha	100%
合計	431.5ha	424.8ha	98.4%

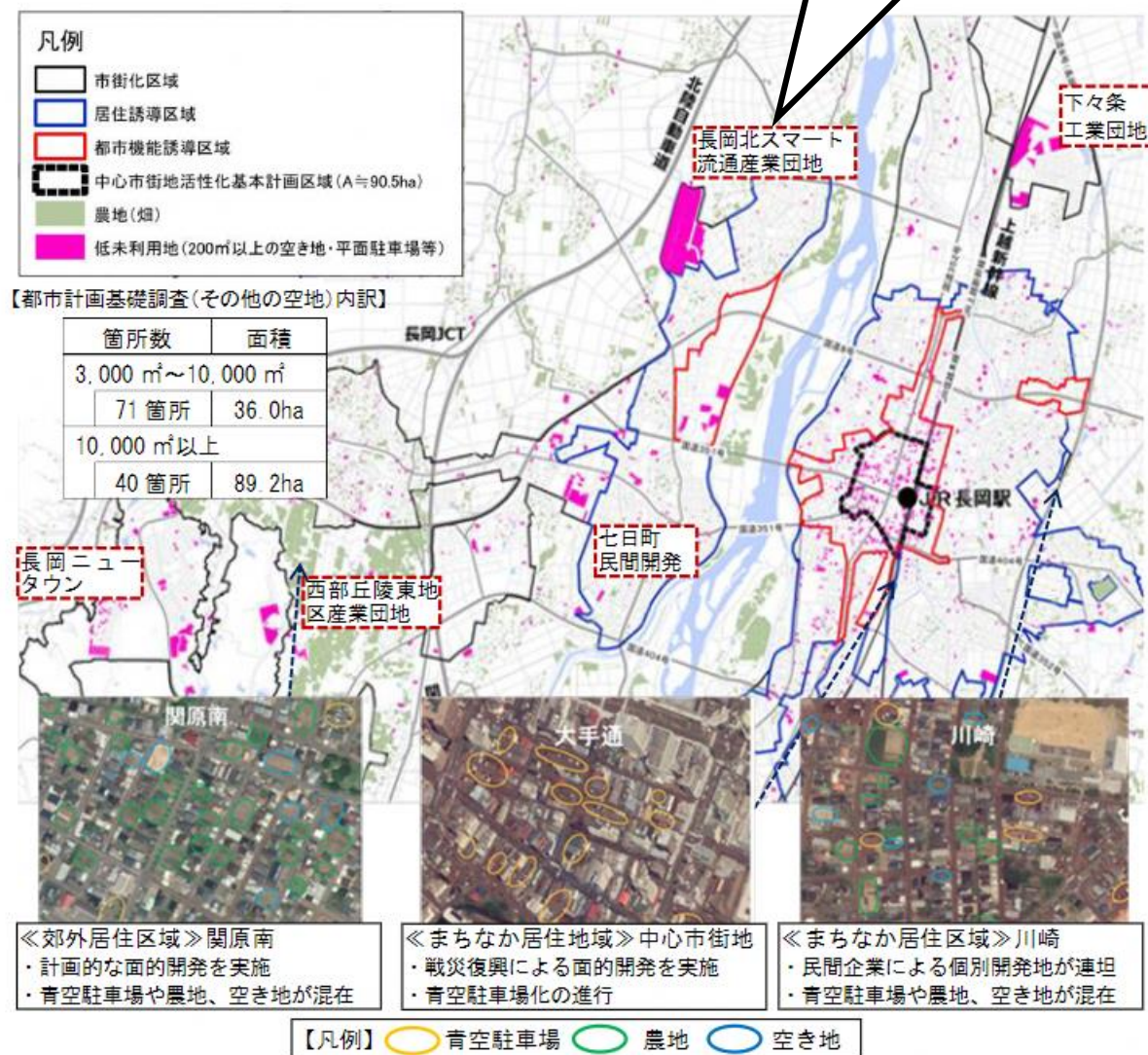
(出典:長岡市都市計画マスタープラン(令和3年3月)P58:長岡市企業立地ガイド2018 ほか 長岡市資料)

○市街化区域内には、
3,000㎡以上の低
未利用地が約110
箇所、面積で約
125ha(2018年)あ
り、区域面積の約
2%を占める。

○長岡地域の中心市
街地では低未利用
地が細かく分布し
ている。

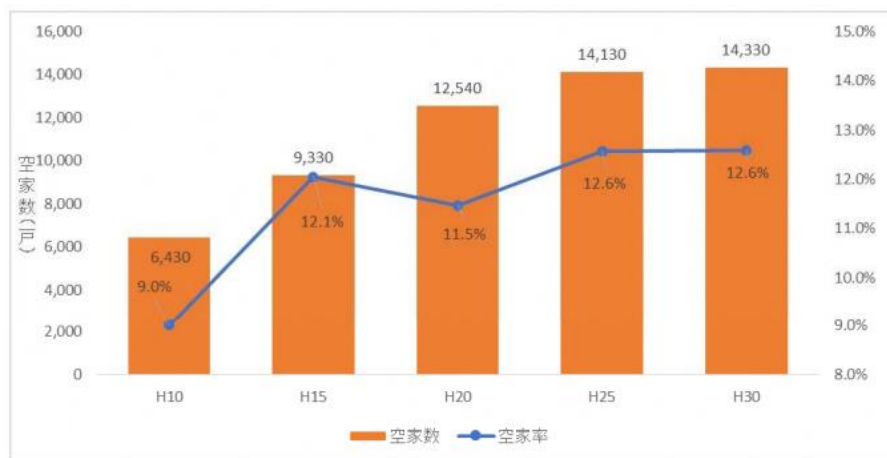
<低未利用地の分布状況>

2019年に分譲を開
始し、既に完売。



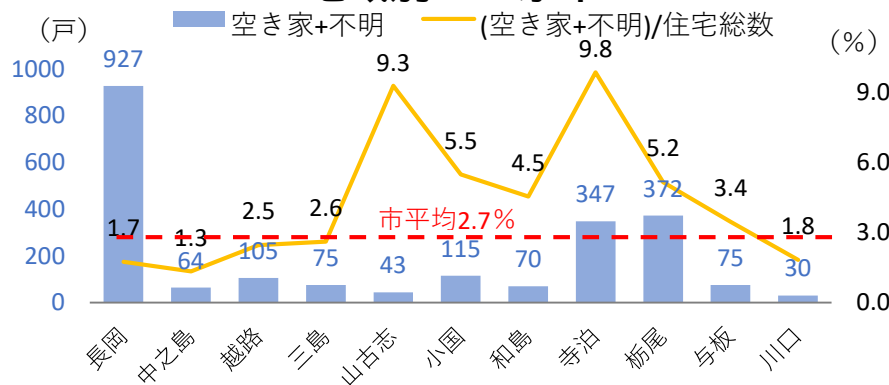
○空き家数と空き家率はともに増加傾向。山古志地域や寺泊地域で空き家の割合が高い。

＜長岡市の空き家数と空き家率の推移＞



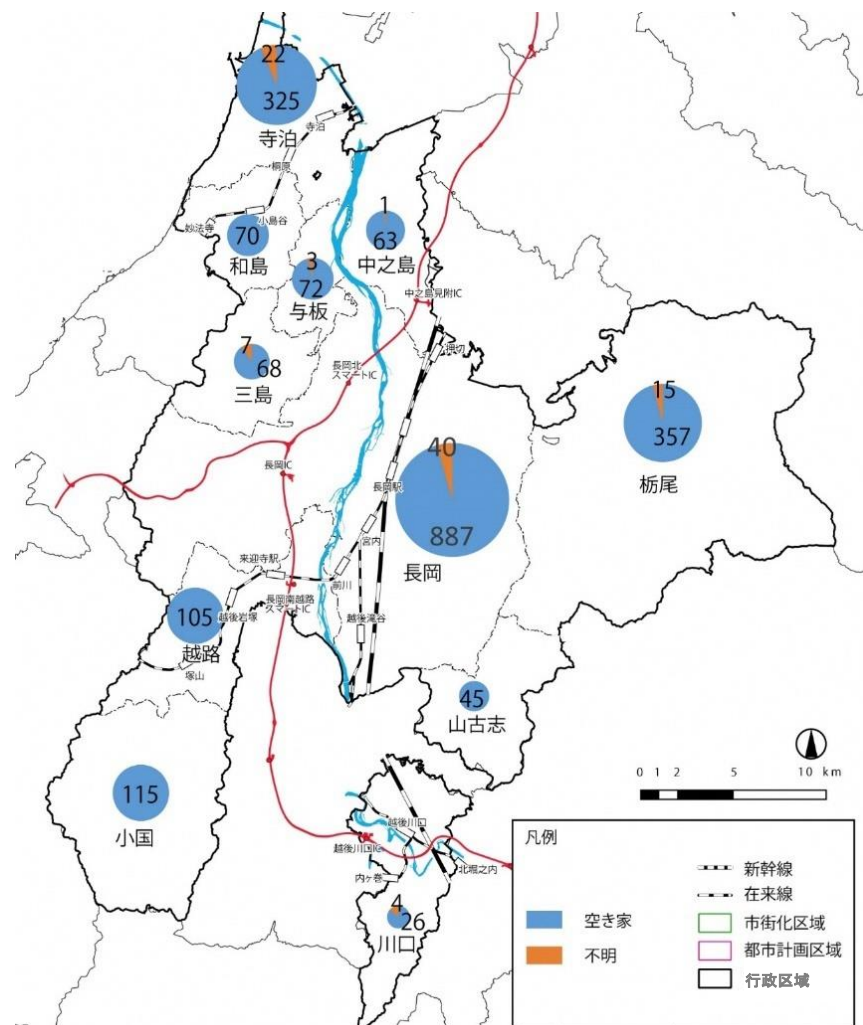
(出典:住宅・土地統計調査(総務省))

＜地域別空き家率＞



(出典:長岡市空き家実態調査(H28)、2019.4固定資産税データ)

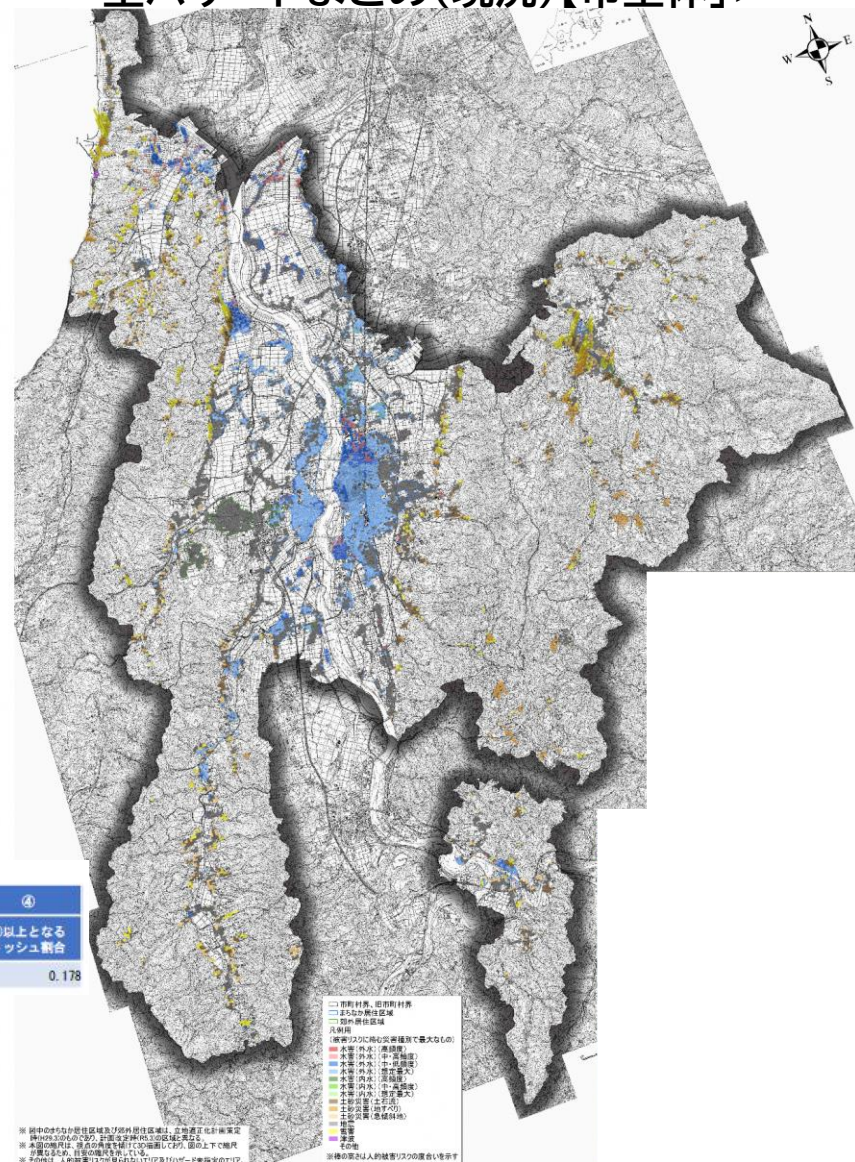
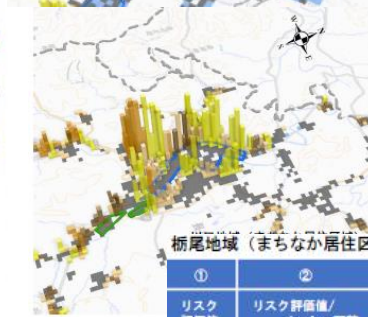
＜地域別空き家数＞



(出典:長岡市空き家実態調査(H28))

○水害(外水)によるリスクは長岡・越路地域、土砂災害によるリスクは与板・栃尾・川口地域で高い。

<人的被害リスク分析結果(マクロ)全ハザードまとめ(現況)【市全体】>



＜経済的被害リスク分析結果(マクロ)
全ハザードまとめ(現況)【市全体】＞



3－2 課題の整理

<農地>

- 生産性の高い優良農地の維持・保全。
- 人口減少・担い手不足に伴い懸念される中山間地域の農地をはじめとした耕作放棄地の増加など、荒廃化への対応。

<森林>

- 人口減少・高齢化の進行に伴う森林の管理水準の低下、荒廃化への対応。
- 人と野生鳥獣の緩衝帯である樹林地の維持。

<災害リスク等(共通)>

- 水害及び土砂災害リスクを踏まえた土地利用・管理のあり方の設定。

<住居系用地>

- 人口減少下での過剰な住宅供給の抑制。
低未利用地の増加への対応。
- 空き家の増加への対応と、農村集落、中山間地域におけるコミュニティ機能・活力の維持。

<商業・業務系用地>

- 市及び中越圏域を支える都心地区における都市機能集積の維持・誘導。
- 生活利便施設の立地が困難な状況にある地域拠点や農村エリアでの日常生活サービスの維持。
- 空き店舗・低未利用地の発生抑制と利活用の推進。

<工業・流通系用地>

- 広域的な交通利便性の優位性を活かした企業ニーズへの対応。

4 改定計画の方向性

国土利用計画(長岡市計画)改定におけるポイント

ポイント1

第六次国土利用計画(全国計画)の考え方を踏まえ、現行計画の構成見直しや追加すべき事項はないか。

ポイント2

第六次国土利用計画(全国計画)は管理の面が強化されたことから、検討を進める市町村管理構想を、国土利用計画(長岡市計画)にどう反映するか。

ポイント3

人口減少・高齢化を背景に、市の政策を踏まえて、フレームをどのように設定するか。(道路、工業用地、その他宅地)

【課題への対応と方向性】

●コンパクトなまちづくりの更なる推進

- ⇒住居系の市街地の拡大は行わない(既成市街地を有効活用)
- ⇒既存ストックの有効活用と拠点性を高める土地利用の推進
- ⇒地域コミュニティを確保する交通ネットワークの維持
- ⇒小さな拠点づくり
- ⇒工業・流通系の企業立地ニーズに応える産業用地の確保
- ⇒災害リスクを踏まえた土地利用・管理の推進

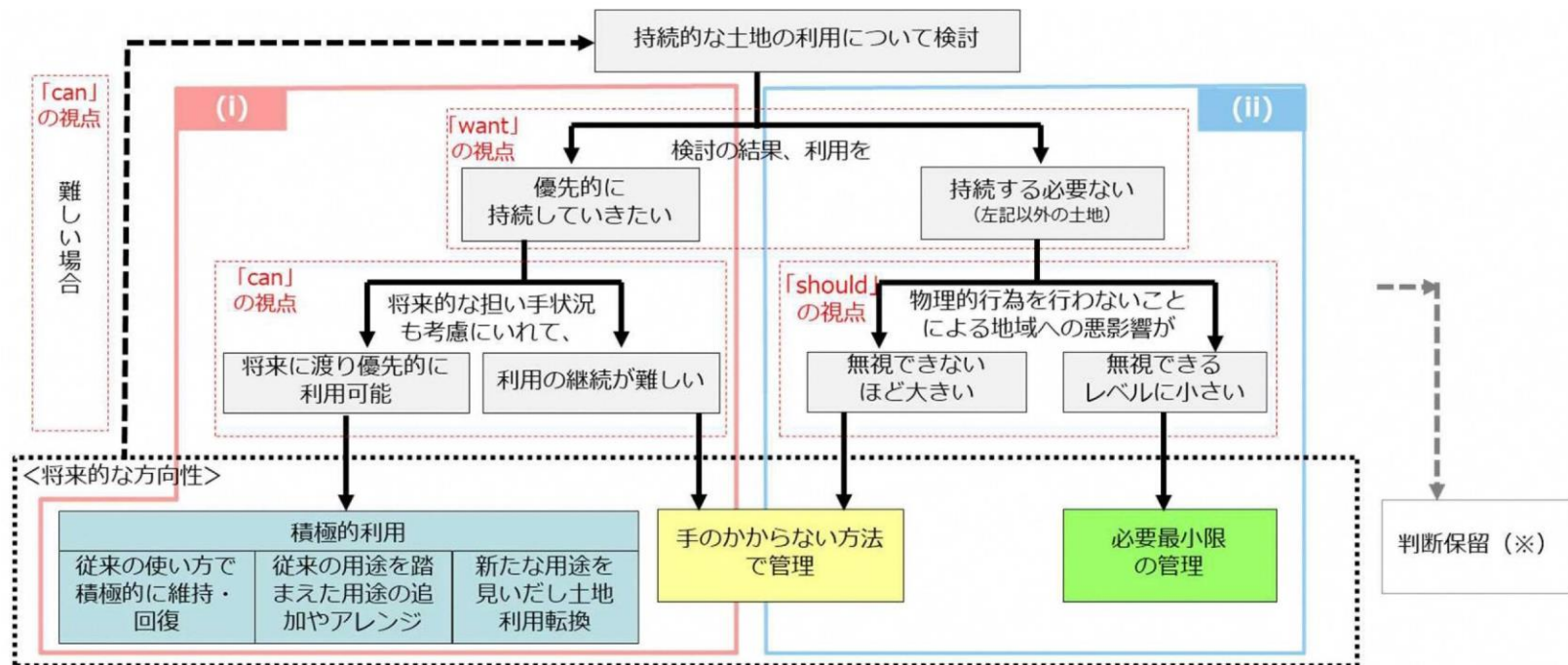
【課題への対応と方向性】

● 地域の状況に合わせた市土管理の推進

⇒農地や森林などの環境を守るため、優先的に維持すべき土地の
明確化

⇒地域の特性に応じた管理方法の選択と地域自らによる管理

<持続的な土地の利用・管理についての検討フロー図>



(※) 将来的な方向性を検討する段階で、利用の継続が可能かどうかやその方法が判断できないなど、「判断保留」となる土地があり得る。全ての土地について分類する必要は必ずしもない。判断保留となった土地については、当面現在の土地利用・管理の状況を維持することとする。

(出典:国土の管理構想)

国土利用計画(長岡市計画)と市町村管理構想の構成内容の比較

	国土利用計画(長岡市計画)	市町村管理構想
計画の主眼、位置付け	<ul style="list-style-type: none"> ・国土利用計画法に基づき、市が有する地域特性を踏まえながら、長期にわたって安定し、調和のとれた土地利用を確保することを目的とした、市の土地利用に関する最上位計画。 	<ul style="list-style-type: none"> ・人口減少下における適切な市土の管理を示すもの。 ・国土利用計画の実行計画としての性質を持つ。
計画概要	<ul style="list-style-type: none"> ・市土利用の基本方針のもと、市土利用の基本方向を地勢、利用分ごとに記載。 ・利用目的に応じた区分ごとの目標面積を設定。 計画期間は概ね10年。 ・土地利用計画図(土地利用構想図)は、都市計画マスタープランの将来都市構造図を掲載。 ・目標を達成するために必要な措置について、7つの柱で記載し、「(6)土地の有効利用の推進」では利用区分ごとに必要な措置を記載。 ・五地域区分等別の土地利用では、土地利用の原則、調整方針、調整指導方針を記載し、五地域区分の位置図を掲載。 	<ul style="list-style-type: none"> ・行政区域全体を対象としつつ、市街化区域及び用途地域以外が主な対象範囲。 ・現状把握、将来推計により、市町村土全体として目指す管理の在り方、管理すべきエリアと対応すべき課題、必要な措置を示す。 ・管理すべきエリア等を市町村管理構想図として地図化。 ・20～30年後を見据え、計画期間は概ね5～10年
土地利用の区分	<ul style="list-style-type: none"> ・農地、森林、原野、水面・河川・水路、道路、住宅地、工業用地、その他の宅地、低・未利用地。 	<ul style="list-style-type: none"> ・管理構想図で即値的に表現。 ・その他、課題の性質に応じて区分を設定。
記載内容の例 (主に農地・森林)	<p>農地</p> <ul style="list-style-type: none"> ・信濃川沿いに広がる平地の農地、中山間地域の農地、市街地周辺に位置する都市近郊の農地、市街化区域内の農地に分けて基本方向を記載。 <p>森林</p> <ul style="list-style-type: none"> ・多面的機能の維持増進は森林施業の推進、豊かで美しい森林の保全及び付加価値の高い森林はレクリエーション利用の場として推進。長岡産木材の利用促進などの林業振興は、地産木材利用や間伐材としての利活用の促進を措置として記載。 	<ul style="list-style-type: none"> ・人口減少により、将来的に維持できないエリアについても手のかからない管理等の方向性について記載。 ・より具体的な管理の取組方針を記載。 ・管理構想図として課題を即地的に示す。

5 土地の管理に着目した ゾーニングの考え方

○市町村管理構想の検討、及び国土利用計画との一体化により、 計画に盛り込む要素

- ① 土地利用の管理に着目したゾーニングと、各ゾーンにおける管理のあり方
 - 将来見通しから、土地の管理水準が低下し、土地利用の継続が課題となるゾーンの図示と、管理の方向性を提示。
⇒管理面で市として注視・注力していくゾーンを提示。
- ② 市土の管理の要となる中山間地域の集落における生活サービス拠点づくりのあり方
 - 機能集積地としての拠点(都市計画マスタープランや立地適正化計画での拠点)
 - 集落のコミュニティ維持に資する場(地域活動の中心的な場)

○人口減少・高齢化の進行により、丘陵部を中心に農地・森林等の管理が困難化する見通し。

○このような状況の中、本市農林業の維持あるいは地域環境の保全等の観点から、継続的な土地の管理の必要性和ともに、管理水準の視点及び維持の見通しを評価する。
行政区域のうち都市部を除く、農山漁村地域及び自然維持地域を対象として5つの区分にゾーニングする。

①自然環境保全ゾーン

②食育環境保全ゾーン

③生活環境保全促進ゾーン

④集落環境維持検討ゾーン

⑤自然環境調和ゾーン

…「can」の視点

…「want」の視点

…「should」の視点

※管理水準のレベルについて、客観的な基準を用いることが可能か検討する。

①自然環境保全ゾーン

継続的な土地利用に向けて、公的な管理を推進するゾーン。

- 現在、公的な管理が行われているエリア。
- 自然公園地域、自然保全地域
- 教育などの利用目的が見込まれる森林（道院高原、大平山ふれあいの森、杜々の森名水公園、東山自然観察林、国営越後丘陵公園、枳形山自然公園、巴ヶ丘自然公園、越後かたくりの森、おぐに森林公園、雪国植物園）
- 保安林

②食育環境保全ゾーン

本市の農林業を支える地域であり、一定の管理水準のもとで、継続的な土地利用が見込まれるゾーン。

- 信濃川平野地域を中心とした、ほ場整備等により農業基盤が整備済みの農地や、ある程度平坦で生産活動が行いやすい農地で、担い手への利用集積が見込まれる農地が広がるエリア。
- 平坦な農地のうち、ほ場整備がされていない農地は個別計画を確認後、位置付けの精査が必要。

③生活環境保全促進ゾーン

本市の農林業を支える地域。将来的に管理水準の低下に懸念があることから、継続的な土地利用や生活環境の保全に向けて、一定の管理水準の確保を図るべきゾーン。

また、「②食育環境保全ゾーン」等に隣接したエリアで、荒廃化により周辺環境等への影響が懸念されることから、一定の管理水準を図るべきゾーン。
(例えば、優良農地に接する樹林地など。荒廃化が獣害被害を助長するおそれのあるエリア)

③生活環境保全促進ゾーン

- 海岸丘陵地域や山間丘陵地域の、ほ場整備等により農業基盤が整備済みの農地や、ある程度平坦で生産活動が行いやすい農地で、担い手への利用集積が見込まれる農地が広がるエリア。
- 「②食育環境保全ゾーン」と土地利用的に連続し、災害リスクや獣害被害への対応の観点から、維持が望ましいエリア。
- ブランド林の生産に注力している森林エリア（三島地域、和島地域を中心とした海岸丘陵地域の森林エリア）。
- 当該エリアの多くが、今後の人口減少の進行により、将来的に集落の維持を懸念する地域であることから、管理水準の維持に課題がある。

④集落環境維持検討ゾーン

「③生活環境保全促進ゾーン」に隣接するなど、本来的に管理水準の確保が求められる一方で、集落の維持のほか、農林業の継続には地勢的・人材的にみて不利な条件にあることから、管理の困難化を懸念するエリア。

周辺環境への影響や地元意向等を踏まえながら、管理水準を検討するゾーン。

④集落環境維持検討ゾーン

- 海岸丘陵地域や山間丘陵地域のほ場整備等が行われた農地の谷戸や中山間部等のエリア。
- 「③生活環境保全促進ゾーン」と土地利用的に連続し、災害リスクや獣害被害への対応の観点から、維持が望ましいエリア。
- 当該エリアは、人口減少により将来的に集落の維持を懸念する地域であることから、管理水準の維持に課題がある。
- 耕地整理等の農業投資の状況、管理組織の状況、交付金等の制度活用状況などを含め、個別計画を確認後、位置付けの精査が必要。

⑤自然環境調和ゾーン

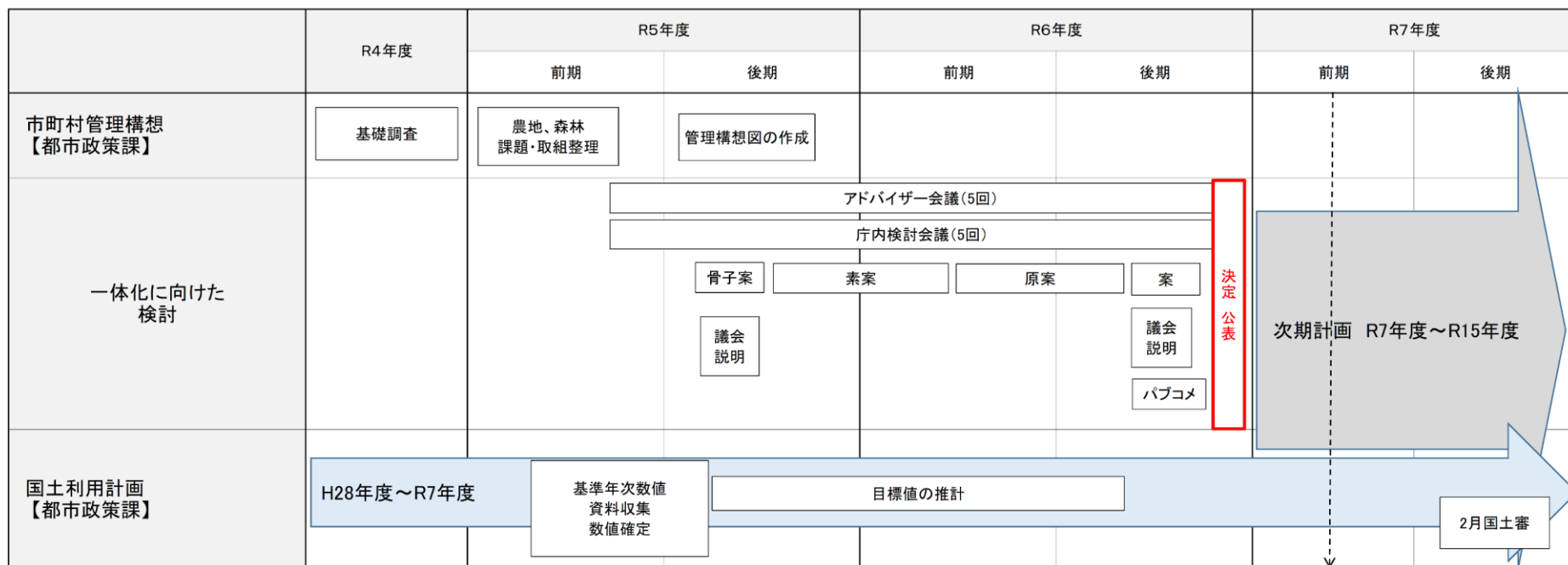
荒廃化による周辺環境への影響が小さいことから、現状の自然環境との調和により鳥獣の生態を認め、獣害被害の拡大抑制を図るゾーン。

- ①～④のゾーン、及び市街化区域・非線引き用途地域、都市計画区域外における都市機能集積地以外のエリア。

管理構想図(案) 検討中

6 検討スケジュール

令和6年度末の策定に向けて検討を進める



アドバイザー会議（全5回を想定）

回数	主な検討事項
第1回（R5. 9）	<ul style="list-style-type: none">・ 国土利用計画の概要・ 市町村管理構想とは・ 本市の現状と課題・ 改定計画の方向性・ 土地の管理に着目したゾーニングの考え方・ 検討スケジュール
第2回（R5. 12）	<ul style="list-style-type: none">・ 改定骨子・ 市土の管理方針・ 管理構想図・ 市土利用状況の評価・ 国土利用計画（長岡市計画）の修正
第3回（R6. 3）	<ul style="list-style-type: none">・ 計画書素案（たたき台）の提示
第4回（R6. 9）	<ul style="list-style-type: none">・ 目標値の設定・ 計画書原案の提示
第5回（R7. 3）	<ul style="list-style-type: none">・ 計画書案の提示